

วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีที่ 8 ฉบับที่ 2

(กรกฎาคม-ธันวาคม พ.ศ. 2565)

ISSN: 2465-4043

ISSN: 2465-4043
ประสานงาน: ชัยวัช สี่ผ่องใส
ออกแบบปก: เอกพันธ์ ครุมนต์ตรี
พิสูจน์อักษร: วรณา ศรีดี
สารสนเทศ: กิตติพจน์ แซ่เตีย

สำนักงาน: กองบรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์นิเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ท่าพระจันทร์)
เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200
โทรศัพท์: 0-2613-2301
โทรสาร: 0-2226-5651
E-mail: polsci.tu@gmail.com
Website: <http://www.polsci.tu.ac.th/>

พิมพ์ที่: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต
เลขที่ 99 หมู่ 18 ตำบลคลองหนึ่ง อำเภอคลองหลวง
จังหวัดปทุมธานี 12121

ราคา: 220 บาท

Copyrights © 2022 by วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ

บทความที่ได้รับการตีพิมพ์เป็นลิขสิทธิ์ของ “วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ” หากผู้ใดประสงค์ที่จะนำบทความในวารสารไปใช้ไม่ว่าจะด้วยกรณีใดๆ จะต้องได้รับความยินยอมจากบรรณาธิการบริหารของวารสารก่อนจึงจะนำเอาบทความไปใช้ได้ อีกทั้งข้อความที่ปรากฏในบทความแต่ละเรื่องในวารสาร เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้นิพนธ์แต่ละท่าน ทางกองบรรณาธิการวารสารและผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ ต่อความผิดอันเกิดจากความเห็นส่วนตัวของผู้นิพนธ์ หากมีความผิดพลาดที่เกิดจากความเห็นส่วนตัวของผู้นิพนธ์ ผู้นิพนธ์จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้นแต่เพียงผู้เดียว

คณะกรรมการ

ที่ปรึกษา:

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณาธิการ:

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูริ พุ่มศักดิ์เจริญ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประเทศไทย

กองบรรณาธิการ:

ศาสตราจารย์ ดร.ชัยวัฒน์ สถาอานันท์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประเทศไทย

ศาสตราจารย์ ดร.อัมพร ถาวรลักษณ์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ พ.ต.อ. ดร.ประพนธ์ สหพัฒน์นา

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร อิศรัชัย

สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,
ประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนันท์ คุณมาศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.ธนภัทร์ ปัจฉิมม์

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต,
ประเทศไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.จิตติภัทร พูนขำ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประเทศไทย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประเทศไทย

อาจารย์ ดร.ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ประเทศไทย

ดร.สติธร ธนานิธิโชติ

สถาบันพระปกเกล้า, ประเทศไทย

นโยบายของวารสารรัฐศาสตร์นิเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จุดมุ่งหมาย:

วารสาร “รัฐศาสตร์นิเทศ” เป็นวารสารวิชาการ (Academic journal) ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งมีจุดประสงค์ส่งเสริมการผลิตและการเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการ ด้านสังคมศาสตร์และด้านสหวิทยาการ ที่มุ่งเชื่อมโยงมิติทางทฤษฎีกับมิติทางปฏิบัติเข้าด้วยกัน ทั้งในภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ขอบเขตสาขาวิชาของผลงานที่ตีพิมพ์:

- การเมืองการปกครอง
- การระหว่างประเทศ
- การบริหารรัฐกิจ
- นิติศาสตร์
- เศรษฐศาสตร์
- นโยบายสาธารณะ
- สังคมวิทยา
- การศึกษาและการพัฒนา

กำหนดการตีพิมพ์:

- วารสาร “รัฐศาสตร์นิเทศ” มีกำหนดออกปีละ 2 ฉบับ ดังนี้
- ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม-เดือนมิถุนายน
 - ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-เดือนธันวาคม

ประเภทผลงานที่ตีพิมพ์:

- บทความวิจัย (Research article)
- บทความวิชาการ (Academic article)
- บทความปริทัศน์หนังสือ (Book review)

กระบวนการพิจารณาบทความ:

ผลงานทุกชิ้นที่ได้รับตีพิมพ์ในวารสาร “รัฐศาสตร์นิเทศ” จะต้องผ่านการประเมินคุณภาพทางวิชาการโดยกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิในนามที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องจำนวนอย่างน้อย 2 ท่าน (Double-blind peer review) โดยกระบวนการทั้งหมดจะใช้เวลาประมาณ 4-6 เดือน

จรรยาบรรณและความรับผิดชอบของผู้เขียน:

ผลงานที่เสนอต่อวารสาร “รัฐศาสตร์นิเทศ” จะต้องเป็นผลงานที่ไม่อยู่ในกระบวนการพิจารณาตีพิมพ์ของวารสารวิชาการอื่น นอกจากนี้ ผู้เขียนต้องไม่ละเมิดหรือคัดลอกผลงานของผู้อื่น (Plagiarism) ซึ่งถือเป็นการละเมิดจรรยาบรรณทางวิชาการอย่างร้ายแรง

บทบรรณาธิการ

เหมือนเช่นเคย วารสารรัฐศาสตร์นิเทศฉบับนี้คัดเอาบทความที่น่าสนใจ และทันสมัยมาฝากผู้อ่านทุกท่านช่วงส่งท้าย พ.ศ. 2565 บทความชิ้นแรกเรื่อง “ปัญหาชาวลวงทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์: ความท้าทายในการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย” ถกประเด็นที่ทุกวันนี้กำลังเป็นเรื่องใหญ่ไม่เพียงสำหรับประเทศไทยเท่านั้น แต่รวมถึงเกือบทุกประเทศในโลก อะไรคือ “ชาวลวง” และเราควรจัดการกับปัญหานี้อย่างไร แค่นั้น โจทย์เหล่านี้ถือเป็นความท้าทายของแต่ละสังคมที่จะต้องคิดหาจุดสมดุลระหว่างเสรีภาพในการแสดงออกกับความสงบเรียบร้อยของสังคม คำตอบที่ได้จะกำหนดทั้งธรรมชาติของโลกเสมือนจริงและสภาพการเมืองในโลกแห่งความเป็นจริง ต่อมา บทความชิ้นที่ 2 เรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับการส่งเสริมหลักนิติธรรมในระบบรัฐสภา” ย้อนกลับไปดูที่มาในทางหลักการของกระบวนการทบทวนทางรัฐธรรมนูญ (constitutional review) ช่วงหลายปีที่ผ่านมา คนจำนวนไม่น้อยในสังคมไทยตั้งคำถามต่อการดำรงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญ บ้างถึงขั้นเรียกร้องให้ยุบเลิกองค์กรนี้ หรือทำการยกเครื่องขนานใหญ่ ดังนั้น บทความชิ้นนี้น่าจะเป็นประโยชน์ อย่างน้อยในแง่ของการศึกษาความจำเป็นในเชิงทฤษฎีของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนการออกแบบกลไกให้ความจำเป็นดังกล่าวได้รับการตอบสนองโดยไม่ก่อผลเสียหาย หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย คงเป็นเรื่องที่ยังคงรอคนมาเสนอทางออกต่อไป บทความชิ้นที่ 3 เรื่อง “ความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P) ทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ” ชวนผู้อ่านทำความเข้าใจพันธะหน้าที่ของรัฐ เนื้อหาไม่เพียงอธิบายหลัก R2P ทว่ายังถกสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเวลานำหลักนี้ไปใช้ด้วย ทั้งจากมุมของทางการและสังคม ในอนาคตข้างหน้า หลัก R2P คงเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่รังแต่จะเพิ่มความสำคัญ โดยเฉพาะ

ในสถานการณ์ที่มากไปด้วยความอึดอัดคับข้องใจของคนทั่วโลก จะเพราะความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจก็ดี เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ดี หรือเพราะช่องว่างระหว่างช่วงวัย (generation) ก็ดี ภาครัฐย่อมต้องตระหนักและขบคิดให้แตกว่า จะนำหลัก R2P ไปปรับใช้อย่างไร ทำยที่สุด บทความเรื่อง “บริบท แนวนโยบาย โครงสร้าง และการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม” เสนอประเด็นที่กำลังสร้างความยากลำบากให้แก่หลายหน่วยงานราชการในประเทศไทย เรามักมองหน่วยงานราชการว่า ไม่มีปัญหาทางการเงินแบบหน่วยงานภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม ทักษะเช่นนี้ไม่ถูกต้องเสียทั้งหมด เนื่องจากหน่วยงานราชการก็ต้องบริหารจัดการการเงินของตน และความสามารถในการบริหารจัดการย่อมส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการนั้น บทความชิ้นนี้พยายามเสนอทางออกผ่านการถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาอย่างรอบด้านและจึงน่าจะเป็นประโยชน์ไม่น้อยสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ที่กำลังศึกษาเรื่องนี้อยู่

ทางกองบรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านผู้อ่านที่ให้การสนับสนุนตลอดปีที่ผ่านมา เช่นเดียวกับผู้เขียนที่ให้เกียรติใช้วารสารรัฐศาสตร์นิเทศเป็นพื้นที่เผยแพร่ผลงานของตน สำหรับปีหน้า ทางกองบรรณาธิการหวังว่า จะยังคงได้รับความอนุเคราะห์จากทุกท่านแบบนี้ต่อไป

กองบรรณาธิการ
วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ

สารบัญ

บทบรรณาธิการ	(6)
ปัญหาข่าวลวงทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์: ความท้าทายในการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมาย ของประเทศไทย วรารณ วนาพิทักษ์ สราวุธ ปิตียาศักดิ์	1
ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับการส่งเสริมหลักนิติธรรม ในระบบรัฐสภา รณวีร์ หิรัญสี	21
ความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P) ทางทฤษฎี และทางปฏิบัติ กฤติญดา เกิดลาภผล	67
บริบท แนวนโยบาย โครงสร้าง และการพัฒนาบุคลากร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สุนิสา ช่อแก้ว	95

ปัญหาข่าวลวงทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์: ความท้าทายในการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทย*

วรารณ วนาพิทักษ์**

สราวุธ ปิตียาศักดิ์***

Received: 4 March 2022

Revised: 20 July 2022

Accepted: 10 October 2022

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการเผยแพร่ข่าวลวง ซึ่งมีลักษณะเป็นข้อมูลอันเป็นเท็จหรือข้อมูลที่ทำให้เข้าใจผิด และอาจก่อให้เกิดความหลงผิดของปัจเจกชนหรือก่อให้เกิดความเห็นที่แตกแยกของกลุ่มคนในสังคม และส่งผลกระทบต่อความเสียหายต่อการเมือง หรือความมั่นคงของประเทศ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ข่าวลวงของประเทศไทยและประเทศฝรั่งเศส จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทย

* เนื้อหาของบทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการพัฒนามาตรการกำกับดูแลข่าวลวงบนอินเทอร์เน็ต โดยได้รับทุนสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (กองทุนส่งเสริม ววน.) ประจำปีงบประมาณ 2564

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช; อีเมล: varaporn.van@stou.ac.th

*** ศาสตราจารย์ ดร., ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปบังคับใช้กับการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวลวงทางการเมือง โดยกำหนดให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งลบเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตที่ศาลเห็นว่าเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริงในระหว่างการเลือกตั้ง และกำหนดว่าข้อมูลที่เผยแพร่จะต้องเป็น “ข้อมูลที่มีความเป็นธรรม ชัดเจน และโปร่งใส” หากมีการกระทำการโดยเจตนาเผยแพร่ข้อมูลเท็จ และมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเสี่ยง ผู้กระทำจะต้องได้รับโทษตามที่กำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้ บทความนี้จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน

คำสำคัญ: ข่าวลวงทางการเมือง, สื่อสังคมออนไลน์, การกำกับดูแล, การบังคับใช้กฎหมาย

The Problem of Political Fake News on Social Media: Challenges of Regulation and Law Enforcement in Thailand

Varaporn Vanaphituk****

Saravuth Pitiyasak*****

Abstract

This article aims to study the problems related to the dissemination of fake news which is false, or misleading information that may cause delusion in the individual, resulting in divided opinions in society and affecting and damaging the stability of the country. A comparative analysis of law related to the dissemination of fake news in Thailand and France found that Thailand has enacted the Computer Crimes Act B.E. 2550 and its amendments, B.E. 2560, which are general laws applicable to the dissemination of illegal computer data. Unlike the laws of the French Republic, which has specific laws regarding the dissemination of fake political news, it gives the court the power to issue orders to remove contents from the Internet that the court deems to be a misrepresentation

**** Assistant Professor Dr., School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University;
Email: varaporn.van@stou.ac.th

***** Professor Dr., School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

of facts during an election. The law states that the information must be “Fair, clear and transparent” and prohibits the intentional dissemination of “false information” likely to affect an election. Therefore, the article recommends that the rules should be amended to protect the people’s public interest and freedom of expression.

Keywords: Fake Political News, Social Media, Regulation, Law Enforcement

บทนำ

พัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ส่งผลให้เกิดการทำธุรกรรมต่างๆ เพิ่มขึ้น โดยในส่วนของภาครัฐเอง ก็มีการนำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้ในการทำธุรกรรมของภาครัฐเกี่ยวกับคำขอ การอนุญาต การจดทะเบียน คำสั่งทางปกครอง การชำระเงิน การประกาศหรือ การดำเนินการต่างๆ ตามกฎหมาย ส่วนในภาคเอกชนก็มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตมาใช้ในการดำเนินงานในองค์กร ทั้งการ รับส่งข้อมูล การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการติดต่อสื่อสารในเชิงพาณิชย์เพื่อ ประกอบธุรกิจการค้า นอกจากนี้ ในภาคประชาชนมีการใช้งานเครือข่าย อินเทอร์เน็ตเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการติดต่อสื่อสารผ่าน สื่อสังคมออนไลน์หรือโซเชียลมีเดีย (Social Media) เห็นได้จากผลสำรวจ พฤติกรรมผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2563 พบว่า มีการ ใช้งานสื่อสังคมออนไลน์ คิดเป็นร้อยละ 95.3 ของจำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ในประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากการที่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้ง่าย และ มีเครือข่ายที่ครอบคลุม ส่วนสาเหตุรองลงมาคือ มีความจำเป็นต้องใช้ อินเทอร์เน็ตเพิ่มขึ้น และการใช้บริการต่างๆ สามารถทำผ่านวิธีการออนไลน์ ได้มากขึ้นด้วย¹

อย่างไรก็ดี แม้ว่าเทคโนโลยีสารสนเทศจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสาร อันเป็นหลักพื้นฐานของระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แต่ข้อมูลข่าวสารที่ มีการเผยแพร่ผ่านสื่อดั้งเดิม (Traditional Media) และสื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊ก (Facebook) ไลน์ (Line) ทวิตเตอร์ (Twitter) อินสตาแกรม (Insta-

¹ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, รายงานการสำรวจพฤติกรรมผู้ใช้อินเทอร์เน็ตใน ประเทศไทย ปี 2563 (เว็บไซต์), <https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/publications/Thailand-Internet-User-Behavior-2020.aspx> (สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2564).

gram) ตลอดจนเว็บไซต์ต่างๆ ก็มีทั้งข้อมูลที่เป็นความจริงและเป็นประโยชน์ต่อผู้รับข้อมูล และข้อมูลที่ลักษณะเป็นเท็จ (false) ปลอม (fake) หรือทำให้เข้าใจผิด (misleading) อันอาจก่อให้เกิดความหลงผิดของปัจเจกชน ความเห็นที่แตกแยกของกลุ่มคนในสังคม และอาจรุนแรงถึงขนาดก่อให้เกิดปัญหา “ข่าวลวง (Fake News)” อันจะส่งผลกระทบและความเสียหายต่อประชาชน สังคม เศรษฐกิจ สาธารณสุข การเมือง หรือความมั่นคงของประเทศ²

สำหรับกฎหมายฉบับหลักที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลข่าวลวงประเทศไทยในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นการทั่วไป รวมถึงกำหนดให้ในกรณีที่มีการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีการสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นออกจากระบบคอมพิวเตอร์ได้ ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสได้มีการประกาศใช้กฎหมายฉบับใหม่เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2561 โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งลบเนื้อหาบนอินเทอร์เน็ตที่ศาลเห็นว่าเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริงในระหว่างการเลือกตั้ง และระบุว่าข้อมูลที่เผยแพร่จะต้องเป็น “ข้อมูลที่มีความเป็นธรรมชัดเจน และโปร่งใส” (information that is fair, clear and transparent) ซึ่งหากมีการกระทำการโดย “มีเจตนาเผยแพร่ข้อมูลเท็จ และมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อการลงคะแนนเสียง” ผู้กระทำจะต้องได้รับโทษ

² House of Commons Digital, Culture, Media, and Sport Committee Disinformation and fake news: Final Report, *Eighth Report of Session 2017-19*, <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcmds/1791/1791.pdf>. (accessed 5 February 2022).

ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้³

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว บทความนี้จึงมุ่งศึกษาปัญหาข่าวลวงทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์ โดยทำการศึกษาการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมข่าวลวงบนสื่อสังคมออนไลน์ ตลอดจนวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการกำกับดูแลข่าวลวงบนสื่อสังคมออนไลน์ระหว่างประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวบนพื้นฐานของการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน

การกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมข่าวลวงทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีนโยบายรัฐในการกำกับดูแลข่าวลวง (Fake News) โดยเฉพาะการเผยแพร่ข่าวลวงและการโฆษณาทางการเมืองผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ โดยในปี ค.ศ. 2017 ซึ่งเป็นรัฐบาลในสมัยของประธานาธิบดีเอมมานูเอล มาครง (Emmanuel Macron) ได้มีการนำเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวลวงและการโฆษณาทางการเมืองขึ้น เนื่องจากปัญหาการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จและนำข้อมูลส่วนบุคคลไปเผยแพร่บนอินเทอร์เน็ตโดยมีจุดประสงค์เพื่อสร้างความเสียหายต่อชื่อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดี⁴ ซึ่งเดิมประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเผยแพร่ข่าวลวงที่เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่อง (Sui generis) แต่รัฐบาลฝรั่งเศสได้อาศัย

³ Ibid.

⁴ Irène Couzigou, “The French Legislation Against Digital Information Manipulation in Electoral Campaigns: A Scope Limited by Freedom of Expression,” *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy*, Vol. 20, No. 1, <https://www.liebertpub.com/doi/full/10.1089/elj.2021.0001> (accessed 5 April 2022).

การบังคับใช้กฎหมายฉบับต่างๆ ที่มีอยู่เดิมเพื่อกำกับดูแลข่าวลวง เช่น รัฐบัญญัติว่าด้วยการพิมพ์ ค.ศ. 1849 (loi sur la presse du 27 juillet 1849) เพื่อกำกับดูแลสื่อสิ่งพิมพ์ทุกประเภทที่มีการตีพิมพ์หรือทำซ้ำเนื้อหาหรือข่าวที่มีข้อมูลอันเป็นเท็จ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะสร้างผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการบังคับใช้รัฐบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ ค.ศ. 1881 (Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) ซึ่งมีบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่และความผิดของสื่อสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับการนำเสนอข่าวและการโฆษณาที่มีเนื้อหาเป็นการยั่วยุให้เกิดความเกลียดชัง ความรุนแรง และการหมิ่นประมาท⁵ รวมถึงมีการบังคับใช้ประมวลกฎหมายการเลือกตั้ง (Code électoral) เพื่อกำกับดูแลการรณรงค์หาเสียงในช่วงเวลาการเลือกตั้ง⁶

ภายหลังต่อมา รัฐบาลฝรั่งเศสได้มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งฉบับใหม่ในปี ค.ศ. 2018 ที่ชื่อว่า รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล ค.ศ. 2018 (Loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลการเผยแพร่ข่าวลวงในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข่าวลวงที่เผยแพร่บนอินเทอร์เน็ต โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ในระหว่างช่วงเวลา 3 เดือนก่อนการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องความโปร่งใสในการโฆษณาและการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในการโฆษณา และการเปิดเผยจำนวนเงินที่ได้รับสำหรับโฆษณาเนื้อมหาดังกล่าว โดยกฎหมาย

⁵ Library of Congress, *Government Responses to Disinformation on Social Media Platforms: Comparative Summary*, <https://www.loc.gov/law/help/social-media-disinformation/compsum.php> (accessed 4 March 2021).

⁶ Library of Congress, *Initiatives to Counter Fake News: France*, <https://www.loc.gov/law/help/fake-news/france.php> (accessed 4 March 2021).

ฉบับนี้กำหนดให้ศาลสามารถออกคำสั่งระงับการเผยแพร่ข่าวลวงซึ่งมีลักษณะเป็นข้อมูลอันเป็นเท็จบนอินเทอร์เน็ตได้⁷ และให้อำนาจคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ (Conseil supérieur de l'audiovisuel หรือ CSA) ในการกำกับดูแลการเผยแพร่ข่าวลวงจากนอกประเทศ ซึ่งนอกจากการออกกฎหมายแล้วรัฐบาลฝรั่งเศสยังมีนโยบายในการดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวลวงในระหว่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2017 โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อต่อต้านการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจของประชาชน รัฐบาลฝรั่งเศสยังได้ส่งเสริมให้มีการนำมาตรการรู้เท่าทันสื่อ (media literacy) บรรจุในหลักสูตรของโรงเรียนรัฐบาล และ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ได้มีการออกคำแนะนำ สำหรับผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดการปัญหาข่าวลวง โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ จะต้องดำเนินการเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและต่อต้านการเผยแพร่ข่าวลวงบนสื่อสังคมออนไลน์⁸

ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งประเทศฝรั่งเศสจะมีการรับรองและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออก (freedom of expression) ว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (essential freedom) ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และพลเมือง ค.ศ. 1789 (Declaration of Human and Civic Rights of 1789) โดย ข้อ 10 และ 11 แห่งปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองวางหลักไว้ว่า “การสื่อสารความคิดและความคิดเห็นโดยเสรีเป็นสิทธิอันล้ำค่าที่สุด ประการหนึ่งของมนุษย์” ในทำนองเดียวกันมาตรา 10 แห่งอนุสัญญายุโรป

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1950 (European Convention on Human Rights of 1950) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพและปฏิบัติตามระบุว่า “บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการแสดงออก สิทธินี้ย่อมรวมถึงเสรีภาพในการยึดถือความคิดเห็น ได้รับ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และความคิด โดยปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานรัฐ โดยไม่คำนึงถึงเขตแดน” อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการแสดงออกดังกล่าวมิใช่สิทธิที่ได้รับการรับรองอย่างเด็ดขาด แต่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองตราบเท่าที่การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎหมาย อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงได้กำหนดว่าประเทศสมาชิกอาจกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดของการใช้เสรีภาพในการแสดงออกโดยคำนึงถึงความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตยได้

เสรีภาพในการแสดงออกบางเรื่องจึงได้รับการควบคุมอย่างเคร่งครัดในประเทศฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเผยแพร่ข่าวลวง ซึ่งอาจเป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และหากการเผยแพร่ข่าวลวงนั้นมีเนื้อหาที่กระทบสิทธิของบุคคลที่สามหรือเป็นการสร้างความเกลียดชัง (Hate speech) ก็อาจเป็นความผิดฐานหมิ่นประมาทหรือเป็นความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเกลียดชังได้ ซึ่งรัฐบาลฝรั่งเศสมีความพยายามที่จะบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิมกับการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเวลานานแล้ว แต่เนื่องจากมีข่าวลวงบนอินเทอร์เน็ตเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก รัฐสภาฝรั่งเศสจึงได้มีการตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้นเพื่อควบคุมการเผยแพร่ข่าวลวง เพื่อมุ่งควบคุมสื่อมวลชนในการตีพิมพ์หรือเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง รวมถึงการโฆษณาเลือกตั้งที่มีเนื้อหาก่อให้เกิดความเข้าใจผิด (misleading information) ในช่วงการเลือกตั้ง โดยกำหนดหน้าที่แก่ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์จะต้องดำเนินการระงับหรือลบข้อมูลดังกล่าวออกจากระบบตามที่กฎหมายกำหนด

รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล ค.ศ. 2018 (Loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de

l'information) เป็นกฎหมายฉบับหลักที่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลข่าวลวงในช่วงการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 2018 กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกเสนอต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2018 โดยนาย Richard Ferrand และสมาชิกกลุ่ม La République en Marche และผู้เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เนื่องมาจากความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตยของประเทศ การรณรงค์เพื่อการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่ผ่านมาได้ถูกคุกคามโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการเผยแพร่ข่าวลวงจำนวนมาก จึงต้องมีการตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้กับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีฝรั่งเศสและการต่อต้านข่าวลวงในช่วงเวลาการเลือกตั้ง⁹

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลและการโฆษณาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ไว้ซึ่งตามประมวลกฎหมายผู้บริโภคของประเทศฝรั่งเศส (French Consumer Code) ให้นิยามว่า หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เสนอให้บริการหรือประกอบวิชาชีพในการให้บริการสื่อสารออนไลน์แก่ผู้บริโภค ไม่ว่าจะกระทำโดยได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม¹⁰ โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล ค.ศ. 2018 กำหนดว่าในช่วงระยะเวลา 3 เดือนก่อนการเลือกตั้งทั่วไปและจนถึงวันที่ได้รับบัตรลงคะแนน ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์จะต้องให้บริการข้อมูลต่างๆ บนแพลตฟอร์มออนไลน์ที่ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้¹¹ ดังนี้

⁹ Sénat, Loi organique relative à la lutte contre la manipulation de l'information. Retrieved, <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl17-629.html> (accessed 4 March 2021).

¹⁰ French Consumer Code, Article L. 111-7.

¹¹ Loi du 22 décembre 2018, Article 6.; Loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), Article L. 163-2.

(1) จะต้องนำเสนอข้อมูลอย่างเป็นธรรม ชัดเจน และโปร่งใส (fair, clear and transparent information) เกี่ยวกับข้อมูลของบุคคลหรือนิติบุคคล ซึ่งได้จ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณา หรือให้มีการอภิปรายเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ (debate of national interest) โดยในกรณีที่ผู้จ่ายค่าตอบแทนเป็นนิติบุคคลผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์จะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของสำนักงานและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าว

(2) จะต้องนำเสนอข้อมูลอย่างเป็นธรรม ชัดเจน และโปร่งใส เมื่อมีการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล (use of personal data) ในการโฆษณาหรือการอภิปรายเรื่องผลประโยชน์สาธารณะ

(3) จะต้องเปิดเผยจำนวนเงินค่าตอบแทนที่ได้รับจากการโฆษณาหรือการสนับสนุนให้มีการอภิปรายเรื่องผลประโยชน์สาธารณะต่อสาธารณชน หากว่าจำนวนเงินดังกล่าวเกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้¹²

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล ค.ศ. 2018 กำหนดว่าในช่วง 3 เดือนก่อนการเลือกตั้ง ศาลอาจสั่งให้มีการใช้ “มาตรการที่จำเป็นและได้สัดส่วน (any proportional and necessary measure)” เพื่อระงับการเผยแพร่ข่าวลวงที่เป็นข้อมูลเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดบนอินเทอร์เน็ต เช่น มีคำสั่งให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตระงับการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ ระงับบัญชีผู้ใช้ซึ่งได้เผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์ในสถานการณ์ที่รุนแรง¹³ โดยพนักงานอัยการ หรือผู้มีส่วนได้เสีย เช่น ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือพรรคแนวร่วม อาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อออก

¹² Loi du 22 décembre 2018, Article 6.; Loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Létard), Article L. 163-1.

¹³ Irène Couzigou, *The French Legislation Against Digital Information Manipulation in Electoral Campaigns: A Scope Limited by Freedom of Expression*, Cited.

คำสั่งระงับการเผยแพร่ดังกล่าวได้และศาลจะต้องวินิจฉัยคำสั่งดังกล่าว ภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อบังคับการเผยแพร่ข่าวลวง รวมถึงการใช้วิธีการอัตโนมัติ หรือบอต (Bot) ในการเผยแพร่ข่าวลวง¹⁴

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์มีหน้าที่ในการ ดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันการเผยแพร่ข่าวลวง รวมถึงข้อมูลอันเป็นเท็จที่อาจ รบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือส่งผลกระทบต่อความชอบธรรม ในการเลือกตั้ง โดยผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์จะต้องมีมาตรการทางเทคนิค ที่ช่วยให้ผู้ใช้สามารถตั้งคำถามต่อเนื้อหาที่เป็นข่าวลวงได้ ซึ่งจะต้องระบุวิธีการ ดังกล่าวไว้โดยชัดเจนและเข้าถึงง่าย รวมถึงกำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสังคม ออนไลน์จะต้องยื่นรายงานประจำปีต่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุ และโทรทัศน์ หรือ CSA โดยแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้ในการ จัดการเนื้อหาที่เป็นข่าวลวง ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการ กระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์มีอำนาจในการระงับการเผยแพร่ข่าวลวงทาง วิทยุและโทรทัศน์ รวมถึงการเผยแพร่ข่าวลวงจากนอกประเทศ หากพบว่า มีเจตนาเผยแพร่ข้อมูลข่าวลวงในช่วงเวลา 3 เดือนก่อนการเลือกตั้งระดับประเทศ

นอกจากรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล ค.ศ. 2018 และรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยเสรีภาพในการสื่อสาร ค.ศ. 1986 ได้กำหนดห้ามการ เผยแพร่ข่าวลวง และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุและ โทรทัศน์มีอำนาจในการสั่งระงับใบอนุญาตการแพร่เสียงแพร่ภาพเนื้อหาที่ เป็นข่าวลวงของผู้ประกอบกิจการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ กิจการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ หรือหน่วยงานรัฐประเทศอื่น หากว่าใน

¹⁴ Library of Congress, Initiatives to Counter Fake News in Selected Countries, <https://www.loc.gov/law/help/fake-news/counter-fake-news.pdf> (accessed 11 March 2021).

ช่วงการเลือกตั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จที่อาจส่งผลกระทบต่อ การเลือกตั้ง ซึ่งแม้ว่ามาตรการนี้มุ่งเน้นไปที่การกระจายเสียงผ่านทางวิทยุและ การแพร่เสียงและแพร่ภาพผ่านทางโทรทัศน์ แต่คำสั่งระงับโดยคณะกรรมการ กิจการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ดังกล่าว อาจนำไปใช้กับการเผยแพร่ ข่าวลวงผ่านทางบริการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ (an electronic communication service) เช่น เครือข่ายอินเทอร์เน็ต รวมทั้งการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ ได้เช่นกัน¹⁵

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์อาจถอน ใบอนุญาตในการแพร่เสียงแพร่ภาพของผู้ประกอบกิจการวิทยุหรือโทรทัศน์ ได้ หากมีการเผยแพร่เนื้อหาที่เป็นอันตรายต่อผลประโยชน์พื้นฐานของ ประเทศ (fundamental interest of the nation)¹⁶ ซึ่งตามกฎหมายระบุว่า การเผยแพร่ข้อมูลเท็จเพื่อแทรกแซงการปฏิบัติงานของสถาบันใดๆ ของรัฐจะถือว่าเป็นอันตรายต่อผลประโยชน์พื้นฐานของชาติ¹⁷ ดังนั้น คณะกรรมการกิจการ กระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์จึงมีอำนาจในการพิจารณาตัดสินเพิกถอน ใบอนุญาตการเผยแพร่เนื้อหาของผู้ประกอบกิจการ หรือบริษัทในเครือ รวมถึง ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุ และโทรทัศน์ไม่อาจตัดสินเพิกถอนใบอนุญาตโดยอาศัยข้อเท็จจริงดังกล่าว เพียงด้านเดียว¹⁸

¹⁵ Loi du 22 décembre 2018, Article 6.; Loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), Article 33-1-1.

¹⁶ Loi du 22 décembre 2018, Article 8; Loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), Article 42-6.

¹⁷ Loi du 22 décembre 2018, Article 6; Loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), Article 42-6.

¹⁸ Ibid.

วิเคราะห์เปรียบเทียบการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อควบคุมข่าวลวงทางการเมืองของประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศสกับประเทศไทย

การกำกับดูแลข่าวลวงทางการเมืองของประเทศไทยจะมีทั้งในส่วนที่เป็นมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางเทคนิค รวมถึงมาตรการตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือ “Fact-Checking” ซึ่งรัฐบาลได้มีการจัดตั้งศูนย์ต่อต้านข่าวปลอม (Anti-Fake News Center) สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 โดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้รับมอบนโยบายจากรัฐบาลให้ทำหน้าที่กลั่นกรอง ตรวจสอบ หรือ กำจัดข่าวปลอม โดยเฉพาะข่าวที่ส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง ศูนย์ต่อต้านข่าวปลอมได้มีการหารือและขอความร่วมมือกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องจากหลากหลายหน่วยงาน เพื่อร่วมมือกันทำงานและหาแนวทางพัฒนาการใช้สื่อสังคมออนไลน์ให้มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบต่อสังคม

สำหรับกฎหมายฉบับหลักของประเทศไทยที่บังคับใช้กับการกำกับดูแลข่าวลวงบนสื่อสังคมออนไลน์ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ซึ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข่าวลวง ได้แก่ มาตรา 14 (2) และมาตรา 14 (5) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้กับข่าวลวงได้เป็นการทั่วไป และมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 รวมทั้งหลักเกณฑ์ที่ออกตามความในมาตรา 9 ดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษซึ่งนำมาบังคับใช้กับปัญหาข่าวลวงในยามที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน

หรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม

ในส่วนพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับ คอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 (2) และมาตรา 14 (5) บัญญัติความผิด เกี่ยวกับการนำข้อมูลคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นข่าวลวงเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ หรือการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นข่าวลวงบนอินเทอร์เน็ต เมื่อพิจารณาแล้วส่วนใหญ่การกระทำดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 ใน ความผิด “ฐานนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลต้องห้ามหรือเผยแพร่ข้อมูล นั้น” โดยมาตรา 14 (2) กำหนดว่า ผู้ใดนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูล คอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษา ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงใน ทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ทั้งนี้ ความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่หรือส่งต่อข้อมูลคอมพิวเตอร์ตาม มาตรา 14 (2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 (5) กำหนดว่า ผู้เผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามมาตรา 14 (2) ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งตามบทบัญญัตินี้ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกหรือโทษปรับเช่นเดียวกับ ผู้นำเข้าข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามมาตรา 14 (2) และกำหนดความรับผิดของ ผู้ให้บริการไว้ในมาตรา 14 (5) ของพระราชบัญญัติ กำหนดความรับผิดต่อ ผู้ให้บริการที่ให้ความร่วมมือ ยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจให้มีการกระทำความผิด ตามมาตรา 14 ในระบบคอมพิวเตอร์ที่อยู่ในความควบคุมของตน ต้อง

ระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา 14 รวมทั้งมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติได้กำหนดให้ในกรณีที่มีการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นออกจากระบบคอมพิวเตอร์ได้

ตามความในบทบัญญัติดังกล่าว ข้อมูลคอมพิวเตอร์จะต้องมีลักษณะเป็น “ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ” ซึ่งหมายถึง ข้อความทั้งหลายที่ไม่ตรงกับความจริง และจะต้องเป็นการนำเข้า ส่งต่อ หรือเผยแพร่ “โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน” ด้วย ซึ่งเป็นเงื่อนไขแห่งการลงโทษทางอาญาวิสัย ศาลจะวินิจฉัยตามความรู้ความเข้าใจของวิญญูชนทั่วไป ไม่ใช่พิจารณาจากความรู้ความเข้าใจของผู้กระทำ ดังนั้น หากวิญญูชนทั่วไปเห็นว่า “น่าจะเกิดความเสียหาย” ก็ถือว่าครบองค์ประกอบความผิดในส่วนนี้ ทั้งนี้ แม้ผู้กระทำจะไม่ว่าน่าจะเกิดความเสียหายก็ตาม¹⁹

อย่างไรก็ดี เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวได้ถูกปรับใช้กับการกำกับดูแลข่าวลวงทั่วไป โดยไม่ได้เป็นบทบัญญัติเฉพาะที่กำกับดูแลข่าวลวงทางการเมืองเหมือนกับกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส หรือ รัฐบัญญัติว่าด้วยการต่อต้านการบิดเบือนข้อมูล ค.ศ. 2018 (Loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันการเผยแพร่ข่าวลวงในช่วงการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะ

¹⁹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, *กฎหมายอาญาภาคความผิด เล่ม 2*, พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2557).

การแพร่กระจายของข่าวลวงที่เผยแพร่บนอินเทอร์เน็ตที่สืบเนื่องมาจากการเผยแพร่ข่าวลวงในช่วงเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระหว่างช่วงเวลา 3 เดือน ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์เรื่องความโปร่งใสเกี่ยวกับเนื้อหา โฆษณาและการใช้ข้อมูลส่วนบุคคลในการโฆษณาประชาสัมพันธ์เนื้อหา ดังกล่าว และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดเผยจำนวนเงินที่ได้รับสำหรับโฆษณา เนื้อหาดังกล่าว

นอกจากนี้ ตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้มุ่งเน้นการกำหนด หน้าที่และความรับผิดชอบให้กับผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์มีหน้าที่ต้องเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นธรรมและมีความ โปร่งใส โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งและการโฆษณาเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลต่างๆ อย่าง ถูกต้อง และเป็นการป้องกันมิให้มีการเผยแพร่ข่าวลวงในช่วงระยะเวลาก่อนการ เลือกตั้ง ซึ่งอาจกระทบต่อการตัดสินใจของประชาชน โดยให้อำนาจอศาลใน การสั่งให้มีการใช้มาตรการที่จำเป็นและได้สัดส่วนเพื่อระงับการเผยแพร่ ข่าวลวงที่เป็นข้อมูลเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดบนอินเทอร์เน็ต โดยกำหนดให้พนักงาน อัยการ ผู้สมัครพรรคการเมือง หรือแนวร่วม หรือบุคคลใดๆ ตามที่กฎหมายนี้ กำหนดสามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อออกคำสั่งระงับการเผยแพร่งกล่าวได้ ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 20 ซึ่งกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับความเห็นชอบ จากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ขอให้มีการสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นออกจาก ระบบคอมพิวเตอร์ได้

บทสรุป

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและประเทศฝรั่งเศสเกี่ยวกับการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมข่าวลวง พบว่ากฎหมายของประเทศไทยมีประเด็นที่น่าสนใจหลายประการ ทั้งในส่วนของแนวคิดในการควบคุมข่าวลวงทางการเมืองโดยมุ่งควบคุมการเผยแพร่ข้อมูลบิดเบือน (disinformation) โดยกำหนดให้ศาลสามารถออกคำสั่งให้มีการระงับการเผยแพร่ข่าวลวงทางการเมือง ซึ่งเป็นข้อมูลอันเป็นเท็จหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดบนอินเทอร์เน็ตได้ และกำหนดให้ผู้ให้บริการข้อมูลต่างๆ บนแพลตฟอร์มออนไลน์จะต้องให้ข้อมูลที่ “ตรงไปตรงมา ชัดเจนและโปร่งใส” แก่ประชาชน โดยคำนึงถึงประโยชน์เป็นหลัก และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย คือ จำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 75,000 ยูโร ตลอดจนกำหนดให้ผู้ให้บริการข้อมูลต่างๆ บนแพลตฟอร์มออนไลน์จะต้องยื่นรายงานประจำปีเกี่ยวกับมาตรการที่ใช้ในการดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันการเผยแพร่ข่าวลวงทางการเมืองต่อคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ หรือ CSA ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวยังมีอำนาจในการสั่งระงับการเผยแพร่ข่าวลวงทางการเมือง เพื่อให้การกำกับดูแลสื่อมวลชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น บทความนี้จึงเสนอแนะแนวทางในการจัดการปัญหาข่าวลวงทางการเมืองบนสื่อสังคมออนไลน์ โดยการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 (2) ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมถึงพฤติการณ์ประกอบการกระทำความผิดให้รวมถึงการเผยแพร่ข้อความเท็จที่อาจส่งผลกระทบต่อทางเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา การเลือกตั้งท้องถิ่น หรือการลงประชามติ และกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบแก่ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ที่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ต้องดำเนินการด้วยความ

โปร่งใสในการเผยแพร่ข้อมูลทางการเมือง ตลอดจนมีมาตรการทางเทคนิคในการลบหรือระงับการแพร่กระจายของข่าวลวงบนสื่อสังคมออนไลน์ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เพื่อเป็นการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนและประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ รวมทั้งส่งเสริมมาตรการรู้เท่าทันข่าวลวงทางการเมืองโดยอาจจัดทำหลักสูตรการรู้เท่าทันสื่อในโรงเรียน เพื่อเพิ่มทักษะแก่เด็กและเยาวชนไทยในการวิเคราะห์และแยกแยะข่าวลวง

ศาลรัฐธรรมนูญไทยกับการส่งเสริม หลักนิติธรรมในระบบรัฐสภา

รณวีร์ ธีรณัฐ*

Received: 16 June 2020

Revised: 7 June 2022

Accepted: 26 September 2022

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งอธิบายถึงบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานของรัฐสภา การตรวจวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการตรากฎหมายนับเป็นภารกิจหลักของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบรัฐสภา นอกเหนือไปจากการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับระบบรัฐสภาอีกด้วย ได้แก่ การวินิจฉัยการสิ้นสุดสถานะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการทำ

* ผู้เชี่ยวชาญประจำตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ; อีเมล: ronaweeh@gmail.com

ข้อตกลงระหว่างประเทศ และการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ
เกี่ยวกับการกระทำหรือการดำเนินกิจกรรมที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ
พรรคการเมือง

คำสำคัญ: ศาลรัฐธรรมนูญ, รัฐสภา, ฝ่ายบริหาร, พรรคการเมือง

The Constitutional Court and Supporting the Rule of Law in Parliamentary System

Ronawee Hirunsi**

Abstract

This study explains the role of constitutional court in the parliamentary process. Constitutional review of legislation is the major function in parliamentary system. Beside the abstract review of the constitutionality of laws, the constitutional court has also been ensuring the integrity of political office and related processes, namely, adjudicating termination of individual minister, member of parliament and high public official, adjudicating the constitutionality of international agreement, enforcing the constitution rules and sanctions relating to unconstitutional acts and activities of political parties.

Keywords: Constitutional Court, Parliamentary, Executive, Political Party

** Expert Staff of The Constitutional Court Judge; Email: ronaweeh@gmail.com

บทนำ

การปฏิรูปการเมืองนับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา มีจุดมุ่งหมายสำคัญประการหนึ่ง คือ การเสริมสร้างหลักนิติธรรมในระบบการเมืองแบบรัฐสภาของไทย แม้ในเชิงหลักการรัฐธรรมนูญจะมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด แต่ในทางปฏิบัติการทำหน้าที่และพฤติกรรมการทำงานขององค์กรทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา ยังคงปรากฏปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญได้วางไว้ ดังจะเห็นได้จากคดีทางรัฐธรรมนูญจำนวนหนึ่ง que เข้าสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งเป็นคดีที่เกิดจากการร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับองค์กรทางการเมืองต่างๆ

บทความนี้มุ่งชี้ให้เห็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบงานของรัฐสภาในมิติเกี่ยวกับการรักษาและส่งเสริมหลักนิติธรรม โดยพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งบทบาทหน้าที่ทั้งหมดล้วนปรากฏต่อเนื่องในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยจำแนกการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเป็น 4 ด้าน คือ หนึ่ง บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ สอง บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายบริหาร สาม บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง และสี่ บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

หลักนิติธรรมในกระบวนการทางการเมือง

คำว่า “หลักนิติธรรม” ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “The Rule of Law” ถูกพัฒนาขึ้นในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) อันเป็นกฎหมายประเพณีที่รับสืบทอดและพัฒนา มาโดยศาลเท่านั้น เช่นนี้เองทำให้บทบัญญัติกฎหมายเกณฑ์ว่าด้วยหลักนิติธรรม รวมถึงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมันเป็นลายลักษณ์อักษรจึงไม่มีความจำเป็น สำหรับประเทศที่สิทธิเสรีภาพฝังลึกอยู่ในจิตวิญญาณประชาชาติเช่นประเทศ อังกฤษนี้ ดังนั้น การอธิบายเกี่ยวกับเนื้อหาของหลักนิติธรรมของตำราต่างๆ จึงมีความแตกต่างในรายละเอียด¹ หากพิจารณาตามความหมายทางวิชาการ ในปัจจุบัน หลักนิติธรรมหมายความว่าหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายซึ่งจำกัด อำนาจของรัฐ เพื่อป้องกันมิให้ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้เป็นไปโดยเสมอภาคกันตาม กฎหมาย การปกครองภายใต้หลักนิติธรรม หมายถึง ระบอบการปกครองรัฐ ที่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย กล่าวคือ ต้องเป็นการปกครองที่เป็นธรรม ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ กฎหมายจะกำหนดหลักการและจำกัด ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของฝ่ายผู้ปกครองรัฐไว้อย่างแน่ชัด และกำหนดให้ มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชนผู้อยู่ใต้การปกครองโดยศาล เพื่อ ควบคุมการกระทำของผู้มีอำนาจปกครองรัฐมิให้ขัดต่อกฎหมาย หรือนอกเหนือ กฎหมาย ดังนั้น ภายใต้ระบอบการปกครองตามหลักนิติธรรม สิทธิและเสรีภาพ ขันพื้นฐานของเอกชนผู้อยู่ใต้การปกครองย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และเอกชนผู้อยู่ใต้การปกครองย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและได้รับความ คุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน²

¹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม,” *จุลนิติ*, ปีที่ 9 (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2555), 49-67.

² ประยูร กาญจนกุล, “หลักนิติธรรมไทย,” ใน เอกนุญ วงศ์สวัสดิ์กุล (บก.), *นิติรัฐ นิติธรรม*, (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 140, 153.

ในบริบททางการเมืองของระบบรัฐสภา หลักนิติธรรมมีนัยถึงการปกครองในลักษณะที่ใช้อำนาจของฝ่ายเสียงข้างมากทางการเมืองอยู่ภายใต้ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of constitution) การใช้อำนาจทางการเมืองของรัฐสภาและรัฐบาลอยู่ภายใต้ขอบเขตที่รัฐธรรมนูญจำกัดไว้ ทั้งในรูปของบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หลักการและคุณค่าที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ตลอดจนเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เพื่อเป็นหลักประกันว่ารัฐธรรมนูญจะไม่ถูกละเมิดโดยองค์กรต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้น³ ดังนั้น ระบอบประชาธิปไตยที่วางอยู่บนหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ จึงมีกลไกการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจขององค์กรทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ สำหรับรูปแบบที่แพร่หลายกว้างขวางในปัจจุบัน ก็คือ กลไกทางตุลาการที่ทำหน้าที่ทบทวนเพื่อตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ ที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น (Judicial review) ไม่ว่าจะเป็นกลไกทางตุลาการตามตัวแบบศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกา หรือตัวแบบศาลรัฐธรรมนูญในภาคพื้นยุโรป สำหรับประเทศไทยก็ยกย่องสถานะของหลักนิติธรรมให้มีความบังคับในระดับรัฐธรรมนูญดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 3 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” ต่อมาหลักนิติธรรมยังคงปรากฏในรัฐธรรมนูญ 2560 ในมาตรา 3 วรรคสอง ซึ่งมีการปรับปรุงถ้อยคำจากรัฐธรรมนูญ 2550 โดยบัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระและหน่วยงานของรัฐ

³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “การปฏิรูปการเมืองภายใต้หลักนิติธรรม,” ใน *รวมบทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 16 ศาลรัฐธรรมนูญ ยึดหลักนิติธรรม คำจูนประชาธิปไตยห่วงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2561), 150-168.

ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายและหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” ซึ่งหลักนิติธรรมก่อให้เกิดพัฒนาการของหลักการย่อยทั้งที่ปรากฏและมิได้ปรากฏ ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร เช่น หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ หลักกฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไปและต้องประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ หลักกฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นหลักการที่มีพลวัตซึ่งอาจได้รับการพัฒนาจากศาลโดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญ หรือจากพัฒนาการของสังคมและได้รับการยอมรับจากระบบกฎหมายของรัฐ นอกจากนี้ หลักนิติธรรมยังเป็นหลักการพื้นฐานที่ใช้เป็นฐานของการใช้การตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติของกฎหมาย และในกรณีที่ศาลจะต้องวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งและไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการวินิจฉัยเรื่องนั้นๆ หลักนิติธรรมในฐานะที่เป็นหลักการรากฐานของรัฐธรรมนูญอาจจะถูกนำมาใช้เป็นหลักการในการอุดช่องว่างของกฎหมายในกรณีนั้นๆ อีกด้วย⁴

การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในระบบรัฐสภามีเป้าหมายเพื่อให้ระบบการเมืองตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจขององค์กรทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ดังกล่าวในฐานะองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานของระบอบการเมือง เหตุผลที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมการใช้อำนาจและการกระทำใดๆ ของรัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติให้ต้องดำเนินไปภายใต้กฎหมายพื้นฐานของบ้านเมืองนั้น เพื่อให้การใช้อำนาจทางการเมืองของทุกองค์กรอยู่

⁴ บรรเจิด สิงคะเนติ, “หลักนิติธรรมในฐานะเกณฑ์ตรวจสอบการกระทำขององค์กรของรัฐ” (เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2-9.

ภายใต้กฎหมายสูงสุดที่บังคับใช้กับทุกฝ่ายเสมอหน้ากัน ระบบการเมืองที่มีนิติธรรมจะบรรลุได้ก็ต่อเมื่อองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐทุกฝ่ายผูกพันตนเองภายใต้กฎหมายของบ้านเมือง เพื่อให้การปกครองรัฐเป็นการใช้อำนาจสูงสุดภายใต้กฎหมาย ไม่ใช่ “การปกครองโดยกฎหมาย” (Rule by law) ที่ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายเสียงข้างมากทางการเมืองอาศัยอำนาจในการตรากฎหมายเป็นเครื่องมือควบคุมเหนือสังคม⁵ การทำตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีหลักสามประการ หรือ “หลักตรีสตมภ์” เป็นหลักในการทำงานหรือหลักคิดในการวินิจฉัยอรรถคดีต่างๆ ได้แก่ การยึดมั่นในหลักนิติธรรม การค้าฐประชาธิปไตย และการห่วงใยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักปฏิบัติใหญ่หลักแรกของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรตุลาการจึงทรงไว้ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการปรับใช้หลักนิติธรรมในการวินิจฉัยอรรถคดีทั้งหลายที่มาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ อาทิ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติต่างๆ เช่น กฎหมายภาษีอากรที่บังคับให้ภรรยาที่มีเงินได้นอกจากประมวลรัษฎากร มาตรา 40 (1) ต้องรวมเงินได้เข้ากับเงินได้ของสามีและเสียภาษีในนามของสามีย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 17/2555) อันเป็นการนำเอาหลักสิทธิมนุษยชนหรือมาตรฐานสากลขององค์การระหว่างประเทศเข้ามาเป็นองค์ประกอบในการวิเคราะห์ว่ากฎหมายชอบด้วยหลักนิติธรรมหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หลักนิติธรรมในประเทศซึ่งเป็นประชาธิปไตยจึงถูกนำไปเชื่อมโยงกับการแปรความรัฐธรรมนูญบทต่างๆ ของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนนั่นเอง⁶

⁵ John Ferejohn, Frances Rosenbluth, and Charles Shipan, “Comparative Judicial Politics,” in Carles Boix and Susan C. Stokes (ed.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, (Oxford: Oxford University Press, 2007), 728.

⁶ จรัญ ภักดีธนากุล, “หลักนิติธรรมกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและความชอบด้วยกฎหมาย,” *วารสารวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ*, ปีที่ 3, ฉบับที่ 2 (ธันวาคม 2555 - พฤษภาคม 2556), 1-5.

1. ศาลรัฐธรรมนูญกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 256 (9)) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 262 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 141 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 132 ประกอบมาตรา 148) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 262 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 154 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 148) การพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นร่างที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างที่ต้องยับยั้งไว้หรือไม่ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 177 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 149 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 139) นอกจากนี้ยังรวมถึงการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ การกระทำใดเพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 180 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 168 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 144) การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 263 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 145 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 149)

สำหรับกรณีตัวอย่างการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในด้านนี้ที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงที่ผ่านมา สามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1.1 การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติว่าเมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องกระทำไปแล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องในกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีแนวปฏิบัติโดยกำหนดประเด็นพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ 2 ประเด็น คือ หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และสอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

กรณีตัวอย่างการทำหน้าที่ดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาได้จากการวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. (คำวินิจฉัยที่ 2/2551)⁷ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. (คำวินิจฉัยที่ 4/2551)⁸ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

⁷ “คำวินิจฉัยที่ 2/2551 วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 141,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 125 ตอนที่ 74 ก, 2 มิถุนายน 2551, 1-20.

⁸ “คำวินิจฉัยที่ 4/2551 วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 141,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 125 ตอนที่ 79 ก, 13 มิถุนายน 2551, 1-18.

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่...) พ.ศ. (คำวินิจฉัยที่ 3/2551)⁹ ซึ่งทั้งสามกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบพบว่า ในการลงมติของที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น จึงไม่ครบองค์ประชุมและไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ กรณีเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นการเสริมสร้างหลักนิติธรรมในการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ

1.2 การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ

การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติ เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาใช้สิทธิเข้าชื่อกันเสนอความเห็นต่อประธานสภาของตนหรือประธานรัฐสภาเพื่อให้ยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตัวอย่างเช่น การเข้าชื่อกันของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อโต้แย้งว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ดี พ.ศ. มาตรา 38 วรรคหนึ่ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเนื่องจากบทบัญญัติของร่างกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งริบทรัพย์สินแบบเด็ดขาด ซึ่งเป็นการใช้มาตรการลงโทษทางอาญาที่เกินขอบเขตความจำเป็น ผลปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตกไป

⁹ “คำวินิจฉัยที่ 3/2551 วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่...) พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 141,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 125 ตอนที่ 77 ก, 9 มิถุนายน 2551, 1-17.

เนื่องจากรัฐธรรมนูญให้รัฐสภาตรากฎหมายเพื่อกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินได้ โดยมีเงื่อนไขว่าการกำหนดขอบเขตการใช้สิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิตามรัฐธรรมนูญ¹⁰

1.3 การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ กระทำการใดเพื่อให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้จ่ายงบประมาณ

การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยปัญหาการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ปรากฏให้เห็นใน 3 กรณี คือ คำร้องซึ่งยื่นโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ในสมัยรัฐบาลนำโดยพรรคไทยรักไทย ได้แย้งกรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547¹¹ คำร้องซึ่งยื่นโดยสมาชิกวุฒิสภาในสมัยรัฐบาลนำโดยพรรคพลังประชาชน ได้แย้งกรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

¹⁰ “คำวินิจฉัยที่ 30/2548 วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 262 วรรคหนึ่ง (1) กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตภัณฑ์พืชดี พ.ศ. มาตรา 38 วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 มาตรา 32 และมาตรา 48,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 96 ก, 17 ตุลาคม 2548, 1-17.

¹¹ “คำวินิจฉัยที่ 32/2546 วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2546 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอความเห็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 มาตรา 17 เฉพาะกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในส่วนของเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระเทศ และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเพื่อพัฒนาด้านการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวไทย มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 180 วรรคหก หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 30 ก, 22 กันยายน 2546, 1-22.

พ.ศ. 2552¹² และคำร้องซึ่งยื่นโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย ในสมัยรัฐบาลนำโดยพรรคประชาธิปัตย์ ได้แย้งกรณีร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2553¹³ อย่างไรก็ตาม ผลการวินิจฉัยทั้งสามกรณีดังกล่าว ปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญชี้ว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติงบประมาณที่ถูกต้องได้แย้งตามคำร้อง ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามที่ฝ่ายผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด

2. ศาลรัฐธรรมนูญกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายบริหาร

บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจขององค์กรฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 218 วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 184 วรรคสอง และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 173) และการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหนังสือสัญญาที่ฝ่ายบริหารทำความตกลงกับ

¹² “คำวินิจฉัยที่ 14/2551 วันที่ 29 กันยายน พุทธศักราช 2551 เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาเสนอความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 168 วรรคเจ็ด ว่าการเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 168 วรรคหก หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 125 ตอนที่ 127 ก, 4 ธันวาคม 2551, 1-15.

¹³ “คำวินิจฉัยที่ 14/2552 วันที่ 3 กันยายน พุทธศักราช 2552 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอความเห็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 168 วรรคเจ็ด เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 มีการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีสิทธิมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 168 วรรคหก หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 126 ตอนที่ 99 ก, 29 ธันวาคม 2552, 1-10.

นานาชาติหรือกับองค์การระหว่างประเทศ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 190) และการพิจารณาวินิจฉัยว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 178)

สำหรับกรณีตัวอย่างการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในด้านนี้ที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงที่ผ่านมา สามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

2.1 การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด

การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของเงื่อนไขการตราพระราชกำหนด เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีเกิดการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในรูป “พระราชกำหนด” ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการบัญญัติกฎหมายทั่วไป ด้วยเหตุที่การตราพระราชกำหนดถือเป็นการใช้อำนาจตรากฎหมายโดยอาศัยอำนาจที่ฝ่ายบริหารได้รับมอบหมายจากรัฐธรรมนูญโดยตรง ดังนั้นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับเป็นกฎหมายทั่วไปจึงถือเป็นการใช้อำนาจตรากฎหมายในส่วนที่รัฐธรรมนูญมอบหมายให้เป็นการเฉพาะ และต้องกระทำโดยอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ อีกทั้งยังมีกระบวนการที่เปิดให้ฝ่ายนิติบัญญัติกลั่นกรองและตรวจสอบได้ด้วย การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ดำเนินการโดยการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอคำร้องโต้แย้งพระราชกำหนดของสมาชิกสภา

ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มีการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดต่อศาลรัฐธรรมนูญรวมจำนวน 8 ฉบับ แบ่งเป็นพระราชกำหนดเกี่ยวกับการเงินการคลังจำนวน 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ. 2541 พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้

เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2541 และพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจำนวน 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 พ.ศ. 2546 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546 ส่วนในช่วงภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดต่อศาลรัฐธรรมนูญรวมจำนวน 3 ฉบับ ทั้งหมดเป็นพระราชกำหนดเกี่ยวกับการเงินการคลัง ได้แก่ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2552 พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. 2555 และพระราชกำหนดปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2555 อย่างไรก็ตาม ผลการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดทั้งหมด ปรากฏว่า ไม่มีแม้แต่กรณีเดียวที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

2.2 การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหนังสือสัญญาที่ฝ่ายบริหารทำความตกลงกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหนังสือสัญญาที่ฝ่ายบริหารทำความตกลงกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่าง

ประเทศ เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เนื่องจากการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ถือเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายประเภทหนึ่ง การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการใช้อำนาจที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ ดังเห็นได้จากกรณีตัวอย่างคำร้องที่ยื่นโดยประธานวุฒิสภาตามความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 77 คน และคำร้องที่ยื่นโดยประธานสภาผู้แทนราษฎรตามความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 151 คน ซึ่งโต้แย้งว่า คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 และมาตรา 154 ผลปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย ซึ่งเป็นหนังสือสัญญาที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคสอง กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา “เนื่องจากเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ ทั้งยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางอีกด้วย”¹⁴

¹⁴ “คำวินิจฉัยที่ 6-7/2551 วันที่ 8 กรกฎาคม พุทธศักราช 2551 เรื่อง ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 125 ตอนที่ 108 ก, 10 ตุลาคม 2551, 1-25.

3. ศาลรัฐธรรมนูญกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของพรรคการเมือง

บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง ประกอบด้วย การวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกิจการพรรคการเมือง การดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกระบวนการทางการเมือง ได้แก่ การวินิจฉัยมติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองว่าขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 47 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 65) การพิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 118 (8) และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 106 (7)) การพิจารณาวินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองเพื่อกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 63 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 237) การพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคำร้องคัดค้านมติ คำสั่ง และประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจการพรรคการเมือง มีลักษณะเป็นการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทั้งที่เป็นการโต้แย้งการกระทำของบุคคลหรือ

กลุ่มบุคคลซึ่งมีตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ภายใต้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และการกล่าวหาว่าพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีบทกำหนดโทษในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การยุบพรรคการเมือง และการตัดสิทธิทางการเมืองของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง นอกจากนี้ ยังรวมถึงการวินิจฉัยคำร้องที่เป็นการขอให้คำสั่งบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญโดยตรงอีกด้วย

สำหรับกรณีตัวอย่างการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในด้านนี้ที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงที่ผ่านมา สามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

3.1 การวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมือง

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้แก่ การโต้แย้งกรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง การโต้แย้งกรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค นโยบายและข้อบังคับพรรค และการโต้แย้งกรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศให้พรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพความเป็นพรรคการเมือง พรรคการเมืองที่มีการยื่นคำร้องในลักษณะนี้ ได้แก่ พรรคนำชัย¹⁵ และพรรคมหาชน¹⁶ พรรคพลังธรรม¹⁷

¹⁵ “คำวินิจฉัยที่ 30/2543 วันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง ผู้ขอจัดตั้งพรรคนำชัยขอให้วินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 56 ก, 16 กรกฎาคม 2544, 112-17.

¹⁶ “คำวินิจฉัยที่ 88/2547 วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2547 เรื่อง ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองกรณีไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชน,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 70 ก, 23 สิงหาคม 2548, 104-20.

¹⁷ “คำวินิจฉัยที่ 12/2546 วันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2546 เรื่อง หัวหน้าพรรคพลังธรรมขอให้วินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 3 ก, 8 มกราคม 2547, 1-8.

พรรคชีวิตที่ดีกว่า¹⁸ และพรรคแรงงาน¹⁹

3.2 การวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องโต้แย้งมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ปรากฏในกรณีบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองและดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์มติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏในคำร้องโต้แย้งมติของพรรคประชากรไทย²⁰ พรรค

¹⁸ “คำวินิจฉัยที่ 46/2546 วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 เรื่อง หัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่าขอให้วินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 51 ก, 16 สิงหาคม 2547, 113-29. และ “คำวินิจฉัยที่ 49/2554 วันที่ 28 ธันวาคม พุทธศักราช 2554 เรื่อง พรรคชีวิตที่ดีกว่าขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และกรรมการบริหารพรรค ขอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 129 ตอนที่ 68 ก, 26 กรกฎาคม 2555, 56-64.

¹⁹ “คำวินิจฉัยที่ 48/2554 วันที่ 28 ธันวาคม พุทธศักราช 2554 เรื่อง พรรคแรงงานขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง พรรคแรงงานสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ขอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91 หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 129 ตอนที่ 68 ก, 26 กรกฎาคม 2555, 9-18.

²⁰ “คำวินิจฉัยที่ 1/2542 วันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิบสองคนได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญคัดค้านว่ามติของพรรคประชากรไทยมีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสามของรัฐธรรมนูญ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116 ตอนที่ 17 ก, 16 มีนาคม 2542, 1-12.

เอกภาพ²¹ พรรคเพื่อไทย²² และพรรคไทยรักไทย²³

3.3 การวินิจฉัยคำร้องยุบรวมพรรคการเมือง

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องยุบพรรคการเมือง เป็นกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองหนึ่ง เนื่องจากไปควมรวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองหนึ่ง ซึ่งเป็นพรรคหลัก โดยเป็นการดำเนินการของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติ

²¹ “คำวินิจฉัยที่ 57/2543 วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2543 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเนวิน ชิดชอบ) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 72 ก, 3 กันยายน 2544.

²² “คำวินิจฉัยที่ 25/2554 วันที่ 27 เมษายน พุทธศักราช 2554 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายจุมพฏ บุญใหญ่) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 129 ตอนที่ 5 ก, 12 มกราคม 2555, 1-13; “คำวินิจฉัยที่ 26/2554 วันที่ 27 เมษายน พุทธศักราช 2554 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ร้อยตรี พรพล อติเรกสาร) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 129 ตอนที่ 7 ก, 18 มกราคม 2555, 1-12; “คำวินิจฉัยที่ 12/2556 วันที่ 4 กันยายน พุทธศักราช 2556 เรื่อง นายสฤษดิ์ ประดับศรี กับสมาชิกพรรคเพื่อไทย รวม 108 คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทยที่อนุญาตให้นายสฤษดิ์พร นาคสุข ลาออกจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 130 ตอนที่ 305 ก, 7 พฤศจิกายน 2556, 1-10.

²³ “คำวินิจฉัยที่ 85/2547 วันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 เรื่อง สมาชิกพรรคไทยรักไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติพรรคไทยรักไทยมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 67 ก, 16 สิงหาคม 2548, 1-10.

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 73 วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีดังกล่าวมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองหนึ่งๆ เพื่อรวมพรรคนั้นเข้ากับพรรคการเมืองอื่นที่เป็นพรรคการเมืองหลักตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่ บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องขอให้สั่งยุบพรรคในกรณีการควบรวมพรรคการเมืองนี้ปรากฏเฉพาะภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้แก่ กรณีการสั่งยุบพรรคมวลชนเนื่องจากไปรวมกับพรรคความหวังใหม่²⁴ กรณีการสั่งยุบพรรคเสรีธรรมเนื่องจากไปรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย²⁵ กรณีการสั่งยุบพรรคความหวังใหม่เนื่องจากไปรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย²⁶ กรณีการสั่งยุบพรรคชาติพัฒนาเนื่องจากไปรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย²⁷ และกรณีการสั่งยุบพรรคตันตระกุลไทยเนื่องจากไปรวมเข้ากับพรรคชาติไทย²⁸

3.4 การวินิจฉัยคำร้องยุบเลิกพรรคการเมือง

การวินิจฉัยคำร้องยุบเลิกพรรคการเมือง เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคการเมือง

²⁴ “คำวินิจฉัยที่ 6/2541 วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคมวลชน,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 115 ตอนที่ 66 ก, 29 กันยายน 2541, 1-5.

²⁵ “คำวินิจฉัยที่ 28/2544 วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคเสรีธรรม เพื่อรวมพรรคเสรีธรรมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119 ตอนที่ 38 ก, 26 เมษายน 2545, 65-69.

²⁶ “คำวินิจฉัยที่ 12/2545 วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคความหวังใหม่เพื่อรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119 ตอนที่ 117 ก, 25 พฤศจิกายน 2545, 130-34.

²⁷ “คำวินิจฉัยที่ 57/2547 วันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2547 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาติพัฒนาเพื่อรวมพรรคชาติพัฒนาเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 40 ก, 19 พฤษภาคม 2548, 3-7.

²⁸ “คำวินิจฉัยที่ 3/2548 วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2548 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคตันตระกุลไทยเพื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 71 ก, 24 สิงหาคม 2548, 152-63.

หนึ่งๆ เนื่องจากที่ประชุมใหญ่สามัญของพรรคการเมืองนั้นมีมติให้ยุบเลิกพรรค การยื่นคำร้องในกรณีนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้สั่งยุบเลิกพรรคการเมืองนี้ ปรากฏเฉพาะภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้แก่ กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรค รามสยาม เนื่องจากต้องการเปลี่ยนไปดำเนินกิจกรรมในลักษณะอื่น²⁹ กรณี นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคศรัทธาประชาชน เพราะขาดงบประมาณในการดำเนินกิจการ³⁰ กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคสร้างสรรค์ไทย เนื่องจากคณะกรรมการบริหารพรรคและผู้ร่วมก่อตั้งพรรค มีภารกิจที่จะต้องดำเนินการจำนวนมาก ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปได้³¹ กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคเสรีไท เนื่องจากหัวหน้าพรรคแจ้งว่าไม่สามารถพัฒนาหรือยกระดับพรรคให้มีศักยภาพเช่นพรรคการเมืองใหญ่ๆ ได้ รวมทั้งเรื่องค่าใช้จ่ายในพรรค ซึ่งแม้จะได้รับการสนับสนุนจากเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง แต่ปรากฏว่าไม่พอ หัวหน้าพรรคต้องนำเงินส่วนตัวมาสำรองเป็นค่าใช้จ่ายโดยตลอด จึงต้องการยุติบทบาททางการเมือง³² กรณีนายทะเบียนพรรคการเมือง

²⁹ “คำวินิจฉัยที่ 24/2544 วันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรครามสยาม,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119 ตอนที่ 37 ก, 25 เมษายน 2545, 1-3.

³⁰ “คำวินิจฉัยที่ 30/2544 วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2544 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคศรัทธาประชาชน,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119 ตอนที่ 46 ก, 21 พฤษภาคม 2545, 42-45.

³¹ “คำวินิจฉัยที่ 50/2545 วันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคสร้างสรรค์ไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 70 ก, 21 กรกฎาคม 2546, 1-3.

³² “คำวินิจฉัยที่ 60/2545 วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคเสรีไท,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 83 ก, 3 กันยายน 2546, 1-4.

ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคแก้ปัญหาชาติ เนื่องจากมีปัญหายุบพรรคเกี่ยวกับการหาสมาชิกพรรคและการจัดตั้งสาขาพรรค ซึ่งระยะเวลา 180 วันไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป และมีสาขาพรรคไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด³³ กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาติประชาไทย เนื่องจากหัวหน้าพรรคแจ้งว่าไม่ต้องการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพราะไม่ได้รับความร่วมมือใดๆ จากสมาชิกพรรค คณะกรรมการสาขาพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรค³⁴ และกรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรครักษสันไทย เนื่องจากหัวหน้าพรรคแจ้งว่าต้องการหยุดการดำเนินกิจกรรมของพรรคเพราะสถานการณ์ไม่เอื้ออำนวยให้พรรคสามารถดำรงอยู่ได้เพราะขาดกำลังสนับสนุนอันเป็นอุปสรรคต่อการเผยแพร่อุดมการณ์ของพรรค³⁵

3.5 การวินิจฉัยคำร้องกรณีพรรคการเมืองมีสมาชิกพรรคและสาขาพรรคไม่ครบตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

การวินิจฉัยคำร้องกรณีพรรคการเมืองมีสมาชิกพรรคและสาขาพรรคไม่ครบตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องว่า เมื่อครบกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว พรรคการเมืองหนึ่งๆ มี

³³ “คำวินิจฉัยที่ 15/2546 วันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคแก้ปัญหาชาติ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 14 ก, 27 มกราคม 2547, 1-4.

³⁴ “คำวินิจฉัยที่ 60/2547 วันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2547 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาติประชาไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 45 ก, 10 มิถุนายน 2548, 1-5.

³⁵ “คำวินิจฉัยที่ 8/2549 วันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2549 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรครักษสันไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 123 ตอนที่ 68 ก, 28 มิถุนายน 2549, 101-6.

สมาชิกพรรคไม่ครบถ้วน และ/หรือไม่มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 ซึ่งกำหนดว่าพรรคการเมืองใดที่มีได้ดำเนินการตามมาตรา 29 คือ ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา โดยต้องดำเนินการให้ครบถ้วนภายใน 180 วัน ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้มีการยุบพรรคการเมืองดังกล่าว³⁶

³⁶ พรรคที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีนี้ได้แก่ พรรคปฏิรูป (คำวินิจฉัยที่ 2/2542) พรรคมหาวิทยาลัยปริทัศน์ (คำวินิจฉัยที่ 45/2542) พรรคชีวิตใหม่ (คำวินิจฉัยที่ 46/2542) พรรคชาตินิยม (คำวินิจฉัยที่ 47/2542) พรรคชาติสามัคคี (คำวินิจฉัยที่ 3/2543) พรรคไทยก้าวหน้า (คำวินิจฉัยที่ 4/2543) พรรคธรรมรัฐ (คำวินิจฉัยที่ 29/2543) พรรครักชาติ (คำวินิจฉัยที่ 64/2543) พรรคประชาสังคม (คำวินิจฉัยที่ 1/2544) พรรคไทยพัฒนา (คำวินิจฉัยที่ 2/2544) พรรคสังคมประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 25/2544) พรรคชาวไร่ชาวนาไทย (คำวินิจฉัยที่ 29/2544) พรรคพลังเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 31/2544) พรรคพลังไทย (คำวินิจฉัยที่ 10/2545) พรรคชาวนาพัฒนาประเทศ (คำวินิจฉัยที่ 11/2545) พรรคโบราณรักษ์ (คำวินิจฉัยที่ 42/2545) พรรคพัฒนาไทย (คำวินิจฉัยที่ 43/2545) พรรคไทยรวมพลัง (คำวินิจฉัยที่ 51/2545) พรรคนาไทย (คำวินิจฉัยที่ 55/2545) พรรคชาติประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 56/2545) พรรคไทยมหาชน (คำวินิจฉัยที่ 13/2546) พรรคสังคมพัฒนา (คำวินิจฉัยที่ 38/2546) พรรคเสรีธรรม (คำวินิจฉัยที่ 26/2547) พรรคพลังเสรีธรรม (คำวินิจฉัยที่ 54/2547) พรรคไทยพิทักษ์ไทย (คำวินิจฉัยที่ 56/2547) พรรครวมไทย (คำวินิจฉัยที่ 1/2548) พรรคพัฒนาสังคมไทย (คำวินิจฉัยที่ 46/2548) พรรคประชากรธรรม (คำวินิจฉัยที่ 42/2548) พรรคแรงงาน (คำวินิจฉัยที่ 47/2548) พรรคชาติพัฒนา (คำวินิจฉัยที่ 48/2548) พรรคทางเลือกที่สาม (คำวินิจฉัยที่ 57/2548) พรรคประชาชนไทย (คำวินิจฉัยที่ 59/2548) พรรคเสรีไทย (คำวินิจฉัยที่ 1/2549) พรรคประชาชาติไทย (คำวินิจฉัยที่ 14/2549) พรรคสันติภาพไทย (คำวินิจฉัยที่ 15/2550) และ พรรครวมพลังไทย (คำวินิจฉัยที่ 16/2550)

3.6 การวินิจฉัยคำร้องกรณีคณะกรรมการบริหารพรรคไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมือง

การวินิจฉัยคำร้องกรณีคณะกรรมการบริหารพรรคไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมือง เป็นบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองโดยอ้างเหตุแห่งการยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 ซึ่งระบุถึงการดำเนินกิจการที่ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงนโยบายของพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง เหนรัญญิพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น และการกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง³⁷

3.7 การวินิจฉัยคำร้องกรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการประจำปีให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

การวินิจฉัยคำร้องกรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการประจำปีให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

³⁷ พรรคการเมืองที่ถูกสั่งให้ยุบด้วยเหตุดังกล่าว ได้แก่ พรรคพลังใหม่ (คำวินิจฉัยที่ 36/2545) พรรคเกษตรเสรี (คำวินิจฉัยที่ 54/2545) พรรคสังคมประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 5/2546) พรรคพลังมหาชน (คำวินิจฉัยที่ 25/2546) พรรคไทยเสรี (คำวินิจฉัยที่ 39/2546) พรรคชาวไทย (คำวินิจฉัยที่ 59/2547) พรรคแรงงานไทย (คำวินิจฉัยที่ 61/2547) พรรคชาติประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 2/2548) พรรครู้แจ้งเห็นจริง (คำวินิจฉัยที่ 3/2549) และพรรคไทยช่วยไทย (คำวินิจฉัยที่ 23/2550)

เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำร้องกล่าวหาว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหนึ่งๆ ไม่ได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเวลาที่กำหนด เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

ลักษณะความผิดของพรรคการเมืองอันเป็นเหตุให้ถูกยุบพรรคในกรณีนี้ ปรากฏในหลายรูปแบบ เช่น บางพรรคการเมืองได้จัดทำรายงานส่งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามกำหนดเวลา แต่เมื่อคณะกรรมการเลือกตั้งตรวจสอบแล้วพบว่ารายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีนั้น ไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และไม่ถูกต้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เป็นต้น³⁸

³⁸ สำหรับพรรคการเมืองที่ถูกยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคด้วยเหตุที่ไม่ดำเนินการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามเวลาที่กำหนด ได้แก่ พรรคพิทักษ์ไทย (คำวินิจฉัยที่ 26/2544) พรรคนิติมหาชน (คำวินิจฉัยที่ 32/2544) พรรคพัฒนาสังคม (คำวินิจฉัยที่ 51/2544) พรรคถิ่นไทย (คำวินิจฉัยที่ 1/2545) พรรคเอกภาพ (คำวินิจฉัยที่ 2/2545) พรรคสังคมไทย (คำวินิจฉัยที่ 5/2545) พรรคสังคมใหม่ (คำวินิจฉัยที่ 8/2545) พรรคไทยมหารัฐ (คำวินิจฉัยที่ 63/2545) พรรคสันติภาพ (คำวินิจฉัยที่ 23/2546) พรรครักษแผ่นดินไทย (คำวินิจฉัยที่ 17/2550) พรรคธัมมาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 18/2550) พรรคอธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 2/2553) พรรคกฤษไทยมั่นคง (คำวินิจฉัยที่ 3/2553) พรรคพลังเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 4-5/2553) พรรคเพื่อนเกษตรกรไทย (คำวินิจฉัยที่ 8-9/2555) พรรคสยาม (คำวินิจฉัยที่ 10-11/2555) พรรคชีวิตที่ดีกว่า (คำวินิจฉัยที่ 3/2556) พรรคพลังแผ่นดินไท (คำวินิจฉัยที่ 7-9/2556) พรรคบำรุงเมือง (คำวินิจฉัยที่ 6-7/2557) และพรรคไทยพอเพียง (คำวินิจฉัยที่ 10-11/2557)

3.8 การวินิจฉัยคำร้องกรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

การวินิจฉัยคำร้องกรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่น่าายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พรรคหนึ่งๆ ได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจาก “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ในกรณีที่พรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองนั้นไม่ดำเนินการบริหารการเงินและจัดทำบัญชีของพรรคการเมือง บัญชีของสาขาพรรคการเมือง และแสดงบัญชีของสาขาพรรคการเมืองรวมไว้ในบัญชีของพรรคการเมือง โดยมีการลงรายการและเอกสารประกอบการลงบัญชีที่ถูกต้องครบถ้วนตามรอบการปิดบัญชีที่กฎหมายกำหนด นายทะเบียนพรรคการเมืองสามารถเรียกคืนเงินสนับสนุนดังกล่าวจากพรรคการเมือง เพื่อนำเงินสนับสนุนที่เรียกคืนส่งเข้ากองทุนได้ ดังนั้น การจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป จึงเป็นหนึ่งในเหตุแห่งการถูกยุบพรรค³⁹

³⁹ พรรคการเมืองที่ถูกนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้สั่งยุบพรรคด้วยเหตุที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบคณะกรรมการกองทุนสนับสนุนพรรคการเมือง ได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ (คำวินิจฉัยที่ 6/2544) พรรคประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 34/2544) พรรควิถีไทย (คำวินิจฉัยที่ 52/2545) พรรคไทย (คำวินิจฉัยที่ 42/2546) พรรคอำนาจประชาชน (คำวินิจฉัย

3.9 การวินิจฉัยคำร้องกรณีอัยการสูงสุดขอให้มีความสั่งยุบ พรรคการเมือง

การวินิจฉัยคำร้องกรณีอัยการสูงสุดขอให้มีความสั่งยุบพรรคการเมือง เป็นบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏต่อนายทะเบียน พรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองหนึ่งๆ ได้กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และนายทะเบียน พรรคการเมืองได้รวบรวมหลักฐานแจ้งต่ออัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องต่อศาล รัฐธรรมนูญ

ลักษณะการกระทำของพรรคการเมืองซึ่งเป็นเหตุให้ถูกร้องต่อศาล รัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยมีความสั่งยุบพรรคการเมืองปรากฏใน 5 ลักษณะ คือ ประการแรก กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญ ประการที่สอง กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ ประการที่สาม กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อ กฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ประการที่สี่ กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบ

ที่ 50/2546) พรรคเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 51/2546) พรรคไทยประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 42/2547) พรรคเกษตรก้าวหน้า (คำวินิจฉัยที่ 49/2547) พรรคก้าวหน้า (คำวินิจฉัยที่ 55/2547) พรรคเสรีประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 83/2547) พรรคชาติประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 52/2548) พรรคพลังธรรม (คำวินิจฉัยที่ 19/2550) พรรคธรรมชาติดีไทย (คำวินิจฉัยที่ 22/2550) พรรคพลัง เกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 4-5/2553) พรรคประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 15/2553) พรรคเพื่อน เกษตรไทย (คำวินิจฉัยที่ 8-9/2555) พรรคพลังแผ่นดินไทย (คำวินิจฉัยที่ 7-9/2556) พรรค บำรุงเมือง (คำวินิจฉัยที่ 6-7/2557) และพรรคไทยพอเพียง (คำวินิจฉัยที่ 10-11/2557)

หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประการสุดท้าย รับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง หรือรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองจากบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งมีบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละ 25 องค์การหรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือมีผู้จัดการ หรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มีพรรคการเมืองที่ถูกอัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังกล่าวข้างต้นจำนวน 11 พรรค ดังนี้ พรรคประชาธิปัตย์⁴⁰ พรรคประชาธิปัตย์ไทยก้าวหน้า⁴¹ พรรค

⁴⁰ “คำวินิจฉัยที่ 1-2/2550 วันที่ 30 พฤษภาคม พุทธศักราช 2550 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ไทยก้าวหน้า และพรรคประชาธิปัตย์,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 29 ก, 29 มิถุนายน 2550, 1-81.

⁴¹ “คำวินิจฉัยที่ 1-2/2550 วันที่ 30 พฤษภาคม พุทธศักราช 2550 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ไทยก้าวหน้า และพรรคประชาธิปัตย์,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 29 ก, 29 มิถุนายน 2550, 1-81.

พัฒนาชาติไทย⁴² พรรคแผ่นดินไทย⁴³ พรรคไทยรักไทย⁴⁴ พรรคมัชฌิมาธิปไตย⁴⁵
พรรคชาติไทย⁴⁶ พรรคพลังประชาชน⁴⁷ พรรคประชาธิปัตย์⁴⁸ พรรคไทยรักษาชาติ⁴⁹
และพรรคอนาคตใหม่⁵⁰

⁴² “คำวินิจฉัยที่ 3-5/2550 วันที่ 30 พฤษภาคม พุทธศักราช 2550 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 124 ตอนที่ 33 ก, 13 กรกฎาคม 2550, 1-102.

⁴³ “คำวินิจฉัยที่ 3-5/2550 วันที่ 30 พฤษภาคม พุทธศักราช 2550 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 124 ตอนที่ 33 ก, 13 กรกฎาคม 2550, 1-102.

⁴⁴ “คำวินิจฉัยที่ 3-5/2550 วันที่ 30 พฤษภาคม พุทธศักราช 2550 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 124 ตอนที่ 33 ก, 13 กรกฎาคม 2550, 1-102.

⁴⁵ “คำวินิจฉัยที่ 18/2551 วันที่ 2 ธันวาคม พุทธศักราช 2551 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคมัชฌิมาธิปไตย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 126 ตอนที่ 16 ก, 19 มีนาคม 2552, 1-20.

⁴⁶ “คำวินิจฉัยที่ 19/2551 วันที่ 2 ธันวาคม พุทธศักราช 2551 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 126 ตอนที่ 16 ก, 19 มีนาคม 2552, 79-101.

⁴⁷ “คำวินิจฉัยที่ 20/2551 วันที่ 2 ธันวาคม พุทธศักราช 2551 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังประชาชน,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 126 ตอนที่ 16 ก, 31 มีนาคม 2552, 1-27.

⁴⁸ “คำวินิจฉัยที่ 16/2553 วันที่ 9 ธันวาคม พุทธศักราช 2553 เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128 ตอนที่ 47 ก, 10 มิถุนายน 2554, 1-16.

⁴⁹ “คำวินิจฉัยที่ 3/2562 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2562 เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักษาชาติ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128 ตอนที่ 41 ก, 3 มีนาคม 2562, 29-50.

⁵⁰ “คำวินิจฉัยที่ 5/2563 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 137 ตอนที่ 21 ก, 18 มีนาคม 2563, 23-46.

4. ศาลรัฐธรรมนูญกับการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ การทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับสมาชิกภาพและคุณสมบัติของสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรี ประกอบด้วย การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 96 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 91 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 82) การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงหรือไม่ (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 216 และมาตรา 96 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 182 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 170) และการวินิจฉัยกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง (ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 295)

สำหรับกรณีตัวอย่างการทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในด้านนี้ที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในช่วงที่ผ่านมา สามารถพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

4.1 การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องเรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏให้เห็นเมื่อมีการยื่นคำร้องโดยประธานสภาผู้แทนราษฎรตามการเสนอความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากมีเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ เหตุเกี่ยวกับ

วุฒิการศึกษาซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีบิดาเป็นคนต่างด้าว⁵¹ การขาดคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพียงวันเดียว⁵² การประกาศคำกล่าวหรือคำแถลงต่อสื่อมวลชนแสดงเจตนาในการลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถือเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง⁵³ กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวสิ้นสุดลง⁵⁴ การถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลซึ่งเป็นผลให้ตกเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิในวันเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 100 (3) และมีผลให้ขาดจากการเป็นสมาชิก

⁵¹ คำวินิจฉัยที่ 49/2542 วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชาญชัย อิสระเสนารักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครนายก, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116 ตอนที่ 111 ก, 11 พฤศจิกายน 2542, 1-19.

⁵² คำวินิจฉัยที่ 2/2549 วันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2549 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 123 ตอนที่ 121 ก, 24 พฤษภาคม 2549, 82-105.

⁵³ คำวินิจฉัยที่ 19/2552 วันที่ 10 พฤษภาคม 2553 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายเกียรติกร พากเพียรศิลป์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 106 (3) หรือไม่, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 127 ตอนที่ 13 ก, 10 พฤษภาคม 2553, 1-6.

⁵⁴ คำวินิจฉัยที่ 12-14/2553 เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128 ตอนที่ 14 ก, 9 มีนาคม 2554, 1-33.

พรรคการเมือง⁵⁵ การมีลักษณะต้องห้ามเป็นบุคคลผู้เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งรัฐธรรมนูญมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นเหตุให้ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลง⁵⁶ รวมถึงการต้องคำพิพากษาของศาลอาญาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลอาญา เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (6) ประกอบมาตรา 98 (6)⁵⁷

4.2 การวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา

การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องเรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา เกิดขึ้นเมื่อมีการยื่นคำร้องโดยประธานวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเนื่องจากมีเหตุให้สิ้นสุดสถานภาพการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ เช่น ปรากฏรายชื่อของสมาชิกวุฒิสภาในแบบแจ้งจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่

⁵⁵ “คำวินิจฉัยที่ 13/2555 วันที่ 18 พฤษภาคม พุทธศักราช 2555 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายจตุพร พรหมพันธุ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (4) ประกอบมาตรา 101 (3) หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 129 ตอนที่ 300 ก, 18 ตุลาคม 2555, 1-16.

⁵⁶ “คำวินิจฉัยที่ 24/2564 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2564 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 82 ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายสิระ เจนจาคะ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 101 (6) ประกอบมาตรา 98 (10) หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 139 ตอนที่ 6 ก, 21 มกราคม 2565, 7-29.

⁵⁷ “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 22/2564 เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 82 ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 101 (6) ประกอบมาตรา 98 (4) (6) และมาตรา 96 (2) หรือไม่ (ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง นายชุมพล จุลใส ที่ 1 นายพุทธิพงษ์ ปุณณกันต์ ที่ 2 นายอิสสระ สมชัย ที่ 3 นายถาวร เสนเนียม ที่ 4 นายณัฏฐพล ทีปสุวรรณ ที่ 5 ผู้ถูกร้อง),” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 138, ตอนที่ 89 ก, 30 ธันวาคม 2564, 37-54.

เพิ่มขึ้นในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมา อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพวุฒิสภาลิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ⁵⁸ มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวสิ้นสุดลง⁵⁹ บุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งให้เป็นนายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ⁶⁰ กระทำการอันมีพฤติการณ์ก้าวก่ายแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานอื่นซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ⁶¹ และมีลักษณะต้องห้ามเนื่องจากเคยถูกลงโทษทางวินัยให้ไล่ออกจากราชการฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง⁶²

⁵⁸ “คำวินิจฉัยที่ 1/2553 วันที่ 22 มกราคม พุทธศักราช 2553 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาของนายสุรเดช จิรนิติเจริญ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดปราจีนบุรีสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 119 (4) ประกอบมาตรา 115 (6) หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 127 ตอนที่ 42 ก, 5 กรกฎาคม 2553, 1-8.

⁵⁹ “คำวินิจฉัยที่ 12-14/2553 เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการต้องห้ามอันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128 ตอนที่ 34 ก, 9 มีนาคม 2554, 1-33.

⁶⁰ “คำวินิจฉัยที่ 2/2554 วันที่ 11 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2554 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 119 (4) ประกอบมาตรา 115 (5) หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128 ตอนที่ 57 ก, 20 กรกฎาคม 2554, 6-14.

⁶¹ “คำวินิจฉัยที่ 3/2554 วันที่ 11 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2554 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายไพฑูรย์ นิตติวัน สมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 119 (5) ประกอบมาตรา 266 หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128 ตอนที่ 57 ก, 20 กรกฎาคม 2554, 43-50.

⁶² คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญวันที่ 10 มิถุนายน พุทธศักราช 2563 ให้สมาชิกภาพของนายระวี รุ่งเรือง สมาชิกวุฒิสภาลิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 111 (4) ประกอบมาตรา 108 ข. ลักษณะต้องห้าม (1) มาตรา 98 (8) และมาตรา 82 วรรคสี่ เนื่องจากเคยถูกลงโทษทางวินัยให้ไล่ออกจากราชการฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามคำสั่งกรมการปกครองที่ 698/2539 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2539 กรณีกระทำการเรียกรับเงินจากผู้สมัครสอบคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกอาสาสมัครดินแดน อันเป็นพฤติกรรมในทางทุจริต

4.3 การวินิจฉัยการสิ้นสุดสถานภาพของการเป็นรัฐมนตรี

การทำหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคำร้องเรื่องการสิ้นสุดสถานภาพของรัฐมนตรี เกิดขึ้นเมื่อมีการยื่นคำร้องของประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงหรือไม่ ตัวอย่างเช่น กรณีที่รัฐมนตรีตกเป็นจำเลยในคดีหมิ่นประมาท มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 328 โดยศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ คำพิพากษาศาลชั้นต้นยังไม่ถึงที่สุด⁶³ การดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกันในขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี⁶⁴ มีการกระทำที่แสดงถึงการครอบงำกิจการและการซื้อขายหุ้นของครอบครัว และเครือญาติให้บริษัทต่างชาติ ถือเป็นพฤติการณ์ที่มีประโยชน์ทับซ้อนซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ⁶⁵ คู่สมรสของรัฐมนตรีมีรายการเงินลงทุนที่เป็นหุ้นในบริษัทจำกัดแห่งหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 50 ของทุนจดทะเบียนทั้งหมด ซึ่งเป็นการถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท⁶⁶

⁶³ “คำวินิจฉัยที่ 36/2542 วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2542 เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสถานภาพของการเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 216 (4),” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116 ตอนที่ 67 ก, 29 กรกฎาคม 2542, 1-8.

⁶⁴ “คำวินิจฉัยที่ 4/2544 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีสิบคน สิ้นสุดลงเฉพาะตัว กรณีดำรงตำแหน่งในห้างหุ้นส่วนและบริษัท หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 115 ก, 18 ธันวาคม 2544, 1-46.

⁶⁵ “คำวินิจฉัยที่ 4/2549 วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 123 ตอนที่ 56 ก, 31 พฤษภาคม 2549, 90-98.

⁶⁶ “คำวินิจฉัยที่ 9/2551 วันที่ 9 กรกฎาคม พุทธศักราช 2551 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายไชยา สะสมทรัพย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) ประกอบมาตรา 269 หรือไม่,”

ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรับค่าตอบแทนจากบริษัทของเอกชนที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน อันเป็นการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ⁶⁷ การใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเข้าไปก้าวก่ายการทำหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายตุลาการ⁶⁸ การก้าวก่ายแทรกแซงข้าราชการประจำ⁶⁹ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษาให้รัฐมนตรีมีความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยให้

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 113 ก, 24 ตุลาคม 2551, 1-14; “คำวินิจฉัยที่ 22/2554 วันที่ 8 มีนาคม พุทธศักราช 2554 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของคุณหญิงกัลยา โสภณพนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความเป็นรัฐมนตรีของ นายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) ประกอบมาตรา 269 หรือไม่,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 128 ตอนที่ 70 ก, 23 กันยายน 2554, 1-8; คำวินิจฉัยที่ 5/2561 เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคสาม ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายดอน ปรมัตถ์วินัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคหนึ่ง (5) ประกอบมาตรา 187 หรือไม่,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 135 ตอนที่ 100 ก, 28 พฤศจิกายน 2561, 42-60.

⁶⁷ “คำวินิจฉัยที่ 12-13/2551 วันที่ 9 กันยายน พุทธศักราช 2551 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี และเรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125 ตอนที่ 112 ก, 19 พฤศจิกายน 2551, 1-17.

⁶⁸ “คำวินิจฉัยที่ 7/2553 วันที่ 12 พฤษภาคม พุทธศักราช 2553 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเกษิต ภิมมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) ประกอบมาตรา 268 และมาตรา 266 (1) หรือไม่,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 127 ตอนที่ 68 ก, 8 พฤศจิกายน 2553, 34-42.

⁶⁹ “คำวินิจฉัยที่ 9/2557 วันที่ 7 พฤษภาคม พุทธศักราช 2557 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (7) ประกอบมาตรา 268 และมาตรา 266 (2) และ (3) หรือไม่,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 131 ตอนที่ 65 ก, 10 กันยายน 2557, 1-45.

จำคุกเป็นเวลา 2 ปี และปรับ 20,000 บาท แต่ให้รอลงโทษจำคุกไว้มีกำหนด 2 ปี⁷⁰

4.4 การวินิจฉัยปัญหาความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของการยื่น บัญชีแสดงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การวินิจฉัยปัญหาความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นการทำหน้าที่บังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในกรณีที่ปรากฏการกระทำอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นเหตุแห่งการพ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้อีกทางหนึ่ง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 295 ได้กำหนดเงื่อนไขความสมบูรณ์ในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้โดยกำหนดตำแหน่งทางการเมืองที่ผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านั้นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินโดยมีรายการตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการการเมืองอื่น

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหลายกลุ่มที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุดังกล่าว ดังนี้

รัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่ง มีจำนวน 4 คน

⁷⁰ “คำวินิจฉัยที่ 1/2556 วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2556 เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายวรเทพ รัตนกร รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 182 วรรคหนึ่ง (3) และ (5) ประกอบ มาตรา 174 (5) หรือไม่,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 130 ตอนที่ 38 ก, 30 เมษายน 2556, 1-8.

ได้แก่ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรองนายกรัฐมนตรี⁷¹ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี⁷² นายพิเชษฐ สติธวาล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม⁷³ และนายรักเกียรติ สุขธนะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข⁷⁴ ในกลุ่มนี้มีเพียงกรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เพียงกรณีเดียวที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากว่าผู้ถูกร้องไม่มีความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 ให้ยกคำร้อง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยการพ้นจาก

⁷¹ “คำวินิจฉัยที่ 31/2543 วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 62 ก, 30 กรกฎาคม 2544, 1-43.

⁷² “คำวินิจฉัยที่ 20/2544 วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญมาตรา 295 กรณีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 77 ก, 7 กันยายน 2544, 1-76.

⁷³ “คำวินิจฉัยที่ 29/2546 วันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2546 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายพิเชษฐ สติธวาล จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 24 ก, 30 มีนาคม 2547, 1-39.

⁷⁴ “คำวินิจฉัยที่ 31/2546 วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2546 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายรักเกียรติ สุขธนะ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 28 ก, 23 เมษายน 2547, 1-40.

ตำแหน่งจำนวน 2 คน ได้แก่ พันตำรวจโท สุรทิน พิบานเมฆินทร์⁷⁵ และนายพลผล อัสวเหม⁷⁶ ทั้งสองกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่า ผู้ถูกร้องจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา 5 ปี

สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภาที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่ง จำนวน 2 คน ได้แก่ นายสุชุม เชิดชื่น⁷⁷ และนายประยุทธ มหากิจศิริ⁷⁸ ทั้งสองกรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยเสียงข้างมากกว่า ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควร

⁷⁵ “คำวินิจฉัยที่ 7/2546 วันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2546 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี พันตำรวจโท สุรทิน พิบานเมฆินทร์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 2 ก, 6 มกราคม 2547, 58-63.

⁷⁶ “คำวินิจฉัยที่ 51/2547 วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2547 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายพลผล อัสวเหม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 32 ก, 5 เมษายน 2548, 229-50.

⁷⁷ “คำวินิจฉัยที่ 12/2543 วันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายสุชุม เชิดชื่น สมาชิกวุฒิสภา จงใจไม่ยื่นเอกสารประกอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 117 ตอนที่ 76 ก, 8 สิงหาคม 2543, 1-8.

⁷⁸ “คำวินิจฉัยที่ 19/2544 วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายประยุทธ มหากิจศิริ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 119 ตอนที่ 31 ก, 3 เมษายน 2545, 1-39.

แจ้งให้ทราบ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 และวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา 5 ปี

ข้าราชการการเมือง ข้าราชการการเมืองที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยการพ้นจากตำแหน่ง จำนวน 15 คน ได้แก่ นายอนันต์ ศวิสตนานนท์ ผู้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี⁷⁹ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี⁸⁰ นายจิรายุ จรัสเสถียร ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข⁸¹ นายโกศล ศรีสังข์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ⁸² นายมะฮฺมูต มะสุยี ผู้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักนายกรัฐมนตรี⁸³ นายเสวต

⁷⁹ “คำวินิจฉัยที่ 10/2543 วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายอนันต์ ศวิสตนานนท์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 117 ตอนที่ 74 ก, 2 สิงหาคม 2543, 1-6.

⁸⁰ “คำวินิจฉัยที่ 11/2543 วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 117 ตอนที่ 74 ก, 2 สิงหาคม 2543, 62-66.

⁸¹ “คำวินิจฉัยที่ 23/2543 วันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายจิรายุ จรัสเสถียร จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 46 ก, 25 มิถุนายน 2544, 98-107.

⁸² “คำวินิจฉัยที่ 27/2543 วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายโกศล ศรีสังข์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 53 ก, 10 กรกฎาคม 2544, 88-95.

⁸³ “คำวินิจฉัยที่ 28/2543 วันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายมะฮฺมูต มะสุยี จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 118 ตอนที่ 56 ก, 16 กรกฎาคม 2544, 1-7.

ทองมรณีย์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์⁸⁴ นายวิทยา ศิริพงษ์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์⁸⁵ พันตำรวจโท สานิตย์ สุวัจน์ ผู้ช่วยเลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม⁸⁶ นายสมพงศ์ เกษตรภิบาล เลขาธิการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี⁸⁷ นายสุบิน พิพรพงษ์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี⁸⁸ นางสาวเพ็ญภา ไพศาลสุภณิมิต ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการ

⁸⁴ “คำวินิจฉัยที่ 17/2545 วันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายเสวต ทองมรณีย์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 3 ก, 7 มกราคม 2546, 1-7.

⁸⁵ “คำวินิจฉัยที่ 18/2545 วันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีนายวิทยา ศิริพงษ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 3 ก, 7 มกราคม 2546, 62-66.

⁸⁶ “คำวินิจฉัยที่ 35/2545 วันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณีพันตำรวจโท สานิตย์ สุวัจน์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 11 ก, 6 กุมภาพันธ์ 2546, 215-19.

⁸⁷ “คำวินิจฉัยที่ 37/2545 วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายสมพงศ์ เกษตรภิบาล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 20 ก, 10 มีนาคม 2546, 76-82.

⁸⁸ “คำวินิจฉัยที่ 41/2545 วันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายสุบิน พิพรพงษ์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ และจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 38 ก, 6 พฤษภาคม 2546, 1-7.

ต่างประเทศ⁸⁹ นายสมาน ง่วนลำอางค์ ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์⁹⁰ นายอดุลย์ วงษ์พานิช ผู้ดำรงตำแหน่งประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี⁹¹ นายมงคล ต้นสกุล ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี⁹² และนายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา⁹³ ทุกกรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องมีความผิดตามคำร้อง และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดๆ เป็นเวลา 5 ปี

กรณีตัวอย่างคำวินิจฉัยดังกล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทเสริมสร้างหลักนิติธรรมในการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในทุกระดับในระบบรัฐสภา ซึ่งถือเป็นการกำกับพฤติกรรมการปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญใน

⁸⁹ “คำวินิจฉัยที่ 39/2545 วันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นางสาวเพ็ญภา ไพศาลคุณนิมิต จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 28 ก, 2 เมษายน 2546, 1-8.

⁹⁰ “คำวินิจฉัยที่ 53/2545 วันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายสมาน ง่วนลำอางค์ จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 120 ตอนที่ 70 ก, 21 กรกฎาคม 2546, 119-24.

⁹¹ “คำวินิจฉัยที่ 47/2546 วันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายอดุลย์ วงษ์พานิช จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 53 ก, 23 สิงหาคม 2547, 1-7.

⁹² “คำวินิจฉัยที่ 48/2546 วันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายมงคล ต้นสกุล จงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 121 ตอนที่ 53 ก, 23 สิงหาคม 2547, 82-90.

⁹³ “คำวินิจฉัยที่ 50/2547 วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2547 เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 295 กรณี นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ,” *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 122 ตอนที่ 32 ก, 5 เมษายน 2548, 93-105.

ระดับตัวบุคคลของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่นำบทบังคับของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับกับบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หรือมีการปฏิบัติหน้าที่โดยมีการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลให้บุคคลผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการมีพฤติกรรมหรือการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเหตุให้สิ้นสุดสถานภาพของรัฐมนตรี การไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมถึงปัญหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองและขาดไว้ซึ่งความสัตย์สุจริตอันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและต้องพ้นจากตำแหน่ง

สรุป

ตลอดช่วงที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีบทบาทในการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งเกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหารอย่างต่อเนื่อง ทั้งปัญหาเกี่ยวกับการกระทำหรือพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการเมืองโดยเฉพาะการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นสมาชิกขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหารนั้น ยังคงมีการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ไม่ว่าจะเป็นกรณีการใช้อำนาจในการตรากฎหมายในระบบรัฐสภาโดยไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งส่งผลให้บทบัญญัติของกฎหมายบางฉบับสิ้นผลใช้บังคับไปเนื่องจากไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีพฤติกรรมหรือการกระทำอันไม่เป็นไปตามเงื่อนไขและข้อห้ามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งเป็นเหตุให้สิ้นสุดสถานะการดำรงตำแหน่งในองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรฝ่ายบริหาร

ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ และองค์กรฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของไทยเกิดปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขึ้นในอนาคต จึงควรมีการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในกระบวนการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยรัฐสภามอบหมายให้ คณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรม และสิทธิมนุษยชน มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีการนำหลักนิติธรรมที่มีในบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ในการทำงาน ทั้งในกระบวนการเสนอร่างกฎหมาย การจัดทำร่างกฎหมายในชั้นกรรมาธิการ และการทบทวนตรวจสอบกฎหมายเก่าที่ตราขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้ รวมทั้งการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐสภามอบหมายให้สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งเป็นองค์กรสนับสนุนทางวิชาการในสังกัดของฝ่ายนิติบัญญัติ⁹⁴ ทำหน้าที่ออกแบบและพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับหลักนิติธรรมสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ ในการจัดกิจกรรมการฝึกอบรมในหลักสูตรดังกล่าว สถาบันพระปกเกล้าสามารถประสานความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานวิชาการอื่นๆ ที่มีทรัพยากรด้านองค์ความรู้และบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในเรื่อง

⁹⁴ พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2541 บัญญัติให้มีการจัดตั้ง “สถาบันพระปกเกล้า” เป็นนิติบุคคลอยู่ในกำกับดูแลของประธานรัฐสภา เพื่อทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ด้านนโยบายเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย วิจัยและสนับสนุนการวิจัยเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย เผยแพร่และสนับสนุนการเผยแพร่ประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จัดและสนับสนุนการศึกษอบรมบุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง และการเศรษฐกิจและสังคมในระบบอบประชาธิปไตย บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัย และวิชาการทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศและต่างประเทศ ในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย รวมทั้งส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหลักการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ทำยที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญต้องเป็นองค์กรที่ยืนหยัดทำหน้าที่อย่างเข้มแข็งให้ สมกับสถานะผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญมิให้องค์กรหรือบุคคลใดฝ่าฝืนหรือทำลาย ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญลงไปโดยใช้หลักนิติธรรมเป็นเครื่องมือ คำฐประชาธิปไตยและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตลอดไป



ความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P) ทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ

กฤติญดา เกิดลาภผล*

Received: 17 July 2022

Revised: 14 September 2022

Accepted: 29 November 2022

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความทางวิชาการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์หลักการความรับผิดชอบในการปกป้อง โดยนำเสนอมุมมองของเหตุผลทางกฎหมายในเชิงทฤษฎีและควมมีประสิทธิภาพของการปฏิบัติ ในส่วนแรก เป็นเรื่องความรับผิดชอบในการปกป้องในทางทฤษฎี โดยศึกษาวิวัฒนาการ และสรุปพื้นฐานของหลักการ และวิเคราะห์รายงานและเอกสารที่เกี่ยวข้อง หลักการนี้มีการกำหนดความรับผิดชอบสำหรับรัฐต่างๆ ในฐานะสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศไว้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีข้อตกลงของความรับผิดชอบระหว่างรัฐไว้ แต่มีการโต้แย้งว่าหลักการนี้ไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลได้อย่างแท้จริง ในส่วนที่สอง เน้นข้อมูลของความรับผิดชอบในการ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช;
อีเมล: krithyada.ker@stou.ac.th

ปกป้องในทางปฏิบัติ โดยวิเคราะห์ผลกระทบทางจริยธรรมและทางกฎหมาย ผ่านกรณีศึกษาใน ประเทศเคนยา ประเทศลิเบีย ประเทศซีเรีย ประเทศเมียนมา และ วิกฤตระหว่างประเทศรัสเซียและประเทศยูเครน นอกจากนี้ ในส่วนที่สามได้วิเคราะห์ ความสำเร็จและข้อบกพร่องและวิพากษ์ทางปฏิบัติของ หลักการ โดยวิเคราะห์ความสำเร็จและอุปสรรคโดยรวมมีจุดมุ่งหมายเพื่อ พิจารณาว่าหลักการความรับผิดชอบในการปกป้อง ในทางปฏิบัตินั้นสามารถ ให้ความชอบธรรมและเกิดประสิทธิผลในการปกป้องสิทธิมนุษยชน ได้อย่าง แท้จริงหรือไม่

คำสำคัญ: ความรับผิดชอบในการปกป้อง, R2P, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

The Responsibility to Protect (R2P) in Theory and Practice

Kristhyada Kerdlapphon**

Abstract

This academic article aims to analyzing the responsibility to protect (R2P) doctrine, by offering a perspective of the legal grounds in theory and the effectiveness of the practice of this doctrine. In the first part of this article, the R2P in theory, states the emergence and evolution of the doctrine is examined and also background briefing, through the analysis of reports and documents. According to the perspective, the R2P was intended to be an obligation for states, as members of international community. However, this perspective was in opposition with practice in reality. The second part of this article is focused on cases of the R2P in practice by examines the ethical and legal implications of the R2P through case studies; Kenya, Libya, Syria, Myanmar and the crisis between Russia and Ukraine. The third part of this article underlines an analysis of the R2P success and drawback in practice, by examine the weaknesses of the doctrine as a whole by

* Assistant Professor Dr., School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University;
Email: kristhyada.ker@stou.ac.th

criticizing its application. The aim of this section is to determine whether or not the R2P doctrine can contribute to the consolidation of the R2P principle in practice concludes the legitimacy and effectiveness in defense of human rights.

Keywords: Responsibility to Protect, R2P, Human Rights Law, International Humanitarian Law

1. The Responsibility to Protect (R2P) in theory

Threats to the peace and security of the people in the past often derives from external threats. But the current threat also emerges within each country itself, such as the civil war, genocide, etc. Today's internal armed conflicts, up to 90% of victims are civilian.¹ Many suffer from dislocation and illness. The breakdown or abuse of states means killing and genocide at forces and government troops. As primary obligation of maintaining international security, United Nations (UN) have a duty to set the goal of protecting civilians. Otherwise, international community will continue to witness civilian killings on a massive degree. However, according to the traditional idea of sovereignty, international law sees states as holders of rights and duties, no matter how they treat their people. However, there are global norms against brutality crimes that allow the international community to act in the protection of civilians at risk of crucial harm.² Despite the fact that nation states are interdependent but in practice sovereignty cannot be absolute. International community must concern about human security also. Therefore, the abuse of sovereignty to protect of human security must not be accepted unless it follows international standards.³ Such situations has led to the search for a solution of the international community.

¹ Ramesh Thakur, Mary Ellen O'Connell, "The R2P controversy," *D+C Development and Cooperation*, <https://www.dandc.eu/en/article/pros-and-cons-responsibility-protect#:~:text=In%20practice%2C%20however%2C%20such%20intervention%20remains%20controversial.%20Advocates,of%20thought%2C%20Mary%20Ellen%20O%E2%80%99Connell%20to%20the%20second>. (accessed 8 July 2022).

² Ibid.

³ Ibid.

The international community, through the UN, also has the responsibility to develop principles of humanitarian intervention that gives rights to the community to intervene the internal disasters of states. International humanitarian law is about protecting people. The UN was designed to create and enforce numbers of international law. “Responsibility to Protect (R2P)” is one of those principles. The R2P has been mentioned as a norm that would guide strong action to protect civilians from mass atrocity crime while respecting the sovereignty.⁴ In 2005, the World Summit Outcome Document (A/RES/60/1) was adopted, noted by the 2005 World Outcome Summit Document:⁵

“Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.”

Reaffirmed the World Summit Outcome Document (A/RES/60/1), in 2006 with UN Resolution 1674, the UN adopted the Responsibility to

⁴ Giselle Lopez, “Responsibility to Protect at a Crossroads: The Crisis in Libya,” *Humanity in Action Press*, https://www.humanityinaction.org/knowledge_detail/responsibility-to-protect-at-a-crossroads-the-crisis-in-libya/ (accessed 9 July 2022).

⁵ Nicholas P. Nicolett, “Responsibility to protect a failed principle,” *Associate Professor of Political Science*, <http://nicholasnicoletti.com/responsibility-to-protect-a-failed-principle/> (accessed 9 July 2022).

Protect (R2P). The R2P has emerged as an important global principle since the adoption of the UN World Summit in 2005.⁶ The R2P is an obligation imposed on all members of the UN to work to end of serious violations of international humanitarian law against civilian populations such as; 1) genocide, 2) war crimes, 3) crimes against humanity and 4) ethnic cleansing.⁷

1) Genocide

The crime of genocide was formally created in the Genocide Convention of 1948 to describe “acts committed with intent to destroy, in whole or in part, a national, ethnical, racial or religious group.”

2) War Crimes

There is no document in international law that classifies all war crimes. Lists of war crimes can be found in International Humanitarian Law (Geneva Conventions) and International Criminal Law treaties (the Rome Statute of the ICC), as well as in international customary law. War crimes can be in the situation of an armed conflict of international or non-international such as a civil war. War crimes are serious violations of international law against civilians and soldiers during an armed conflict. The considerations of what is a war crime are set out in Article 8 of the 1998 Rome Statute that established the ICC. It defines

⁶ “What is R2P?,” *Global Centre for the Responsibility to Protect*, <https://www.globalr2p.org/what-is-r2p/> (accessed 10 July 2022).

⁷ “The Responsibility to Protect: A Background Briefing,” *Global Centre for the Responsibility to Protect*, <https://www.globalr2p.org/publications/the-responsibility-to-protect-a-background-briefing/> (accessed 9 July 2022).

as “grave breaches” of the 1949 Geneva Conventions covering many consequences, including killing, torture, rape and the taking of hostages as well as attacks on humanitarian missions. It also covers deliberate attacks on civilians or “towns, villages, dwellings or buildings which are undefended and which are not military objectives” as well as the “deportation or transfer of all or parts of the population” of an occupied territory.⁸

3) Crimes against humanity

Unlike genocide and war crimes, crimes against humanity have not yet been classified in a separate treaty of international law. However, the crime has been clearly defined in the Rome Statute of the ICC in article 7.⁹ It involves an attack directed against any civilian population including murder, extermination, enslavement, and deportation or forcible transfer. Crimes against humanity can occur in peacetime and include torture and rape and discrimination against racial, ethnic, cultural, religious, or gender.

4) Ethnic cleansing

Ethnic cleansing has not been recognized as an independent crime under international law. A crime committed in Yugoslavia violations of International Humanitarian Law defined ethnic cleansing

⁸ “Atrocity Crimes,” *United Nations Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect*, <https://www.un.org/en/genocideprevention/war-crimes.shtml> (accessed 10 July 2022).

⁹ Rome Statute Part 2: Jurisdiction, Admissibility and Applicable Law Article 7 Crimes against humanity.

as “rendering an area ethnically homogeneous by using force or intimidation to remove persons of given groups from the area” and as “a purposeful policy designed by one ethnic or religious group to remove by violent and terror-inspiring means the civilian population of another ethnic or religious group from certain geographic areas.”

Despite the R2P purpose is to stop serious violations of international humanitarian law against civilian populations described above, the R2P also defined as an international norm which states that when a state or a government is unable or unwilling to protect its population from those mass atrocity crime and the international community must take action under conditions in which the international community is obligated to intervene in another country.¹⁰ The R2P also provides a choice of tools which include diplomatic, economic, political, institutional, and militarily, if necessary, to prevent such mass atrocity crime.¹¹ This approach is different from the traditional view of humanitarian intervention. When confront with humanitarian situation, leaders must make an action to prevent crimes and minimize the loss of life. Humanitarian intervention is characterized by the use of armed forces to protect a population from extensive human rights abuses by

¹⁰ Allan Rock, Brian Livingston, Hugh Segal, Lois Wilson, Marius Grinius, Mel Gappe, and Michael Valpy, “Seven reasons why R2P is relevant today,” *Open Canada*, <https://opencanada.org/seven-reasons-why-r2p-relevant-today/> (accessed 10 July 2022).

¹¹ Steven Groves, “The U.S. Should Reject the U.N. “Responsibility to Protect” Doctrine,” *The Heritage Foundation*, <https://www.heritage.org/report/the-us-should-reject-the-un-responsibility-protect-doctrine> (accessed 10 July 2022).

a command. Although humanitarian intervention has created a lot of controversy.¹² In reality, it is difficult to guarantee that requirements of intervening states under international law are followed.¹³ With several failures of humanitarian intervention in the 1990s, the issue created argument around the impacts, motivations, legality and legitimacy of interventions, then the R2P has taken place.¹⁴ After that, the 'right to intervene' is replaced by the 'responsibility to act', in order to protect people from harm. Moreover, the traditional view of humanitarian intervention mostly focused on favoring the interests of the state but the R2P promotes a human right to state sovereignty, where the benefit of individuals receives at top attention.¹⁵

As mentioned above, obligations of the international community under the R2P not only apply when a government is unwilling to protect its population. It also applies when it is unable to do so. The R2P is distributed by a three step of responsibility. The state has the primary responsibility to protect its people, according to the R2P; 1) if the state

¹² Joseph Sarah, "Humanitarian Intervention in Libya," *Castan Centre for Human Rights Law*, https://humanityinaction.org/knowledge_detail/responsibility-to-protect-at-a-crossroads-the-crisis-in-libya/ (accessed 9 July 2022).

¹³ Alan J. Kuperman, "The Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from the Balkans," *International Studies Quarterly*, vol. 52, no. 1. (March 2008), 49-80.

¹⁴ Giselle Lopez, "Responsibility to Protect at a Crossroads: The Crisis in Libya," *Humanity in Action Press*, https://www.humanityinaction.org/knowledge_detail/responsibility-to-protect-at-a-crossroads-the-crisis-in-libya/ (accessed 9 July 2022).

¹⁵ "Humanitarian intervention and the responsibility to protect," *The Open University*, (3 May 2016), <https://www.open.edu/openlearn/society-politics-law/the-use-force-international-law/content-section-3.4> (accessed 9 July 2022).

fails, the responsibility turns to domestic authorities in partnership with outside authorities, 2) if authorities fail, the responsibility turns to the international community, 3) if preventive actions have failed to resolve the situation and a state is unwilling or unable to do so, then the international community may agree to intervene forced actions. These actions may include political, economic or judicial, and, military in severe cases.¹⁶ For armed intervention, the R2P described three dimensions for prevention.¹⁷ The three dimensions of the R2P are the responsibility to prevent, the responsibility to react, and the responsibility to rebuild. The responsibility to prevent is focused on addressing both the origin of the causes and also the direct causes of internal conflict. The responsibility to react refers to the response to situations base on human need with appropriate actions, which may include forced actions like sanctions and international trial, and in extreme cases military intervention. The responsibility to rebuild is aimed to provide after a military intervention, a full assistance with recovery, reconstruction and reconciliation, addressing the causes of the harm. The intervention was designed to stop or prevent.¹⁸ Also, the provisions of paragraphs

¹⁶ Gareth Evans, "The Responsibility to Protect," *Nato Review*, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2002/12/01/the-responsibility-to-protect/index.html> (accessed 9 July 2022).

¹⁷ Giselle Lopez, "Responsibility to Protect at a Crossroads: The Crisis in Libya," *Humanity in Action Press*, https://www.humanityinaction.org/knowledge_detail/responsibility-to-protect-at-a-crossroads-the-crisis-in-libya/ (accessed 9 July 2022).

¹⁸ Aurora Martin, "Responsibility to Protect (R2P) in Theory and Practice – Flaw and Challenges," *IIHS*, <https://forhumansecurity.org/responsibility-to-protect-r2p-in-theory-and-practice-flaws-and-challenges-aurora-martin/> (accessed 9 July 2022).

138 and 139 of the Summit Outcome suggest that the responsibility to protect rests on the following three pillars:¹⁹

1) Pillar One –The protection responsibilities of the State

Every state has the Responsibility to Protect its populations from four mass atrocity crimes: genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing.

The first pillar of the R2P was for states to reaffirm their commitment to human rights and to prevent and prosecute crimes against humanity. This pillar also expressed the need for states to cooperate, encourage, and support other states to facilitate the protection of human rights. However, the important part of the R2P deals with how states act when violations against humanity occur. Under some conditions, the UN can intervene to protect citizens from leaders of states committing crimes against humanity. As the World Outcome Document states:²⁰

“The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared

¹⁹ “What is R2P?,” *Global Centre for the Responsibility to Protect*, <https://www.globalr2p.org/what-is-r2p/> (accessed 10 July 2022).

²⁰ Nicholas P. Nicoletti, “Responsibility to protect a failed principle,” *Associate Professor of Political Science*, <http://nicholasnicoletti.com/responsibility-to-protect-a-failed-principle/> (accessed 9 July 2022).

to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly fail to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.”

2) Pillar Two – International assistance and capacity

The wider international community has the responsibility to encourage and assist individual states in meeting that responsibility.

3) Pillar Three –Timely and decisive response

If a state is failing to protect its populations, the international community must be prepared to take appropriate action, in a suitable manner and in accordance with the UN Charter. The R2P permitted military intervention in cases where there was likely to be major loss of life and where the intervention would not cause more harm.²¹ However, the

²¹ “The Failure of the Libyan War and the ‘Responsibility to Protect,” *The American Conservative*, <https://www.theamericanconservative.com/the-failure-of-the-libyan-war-and-the-responsibility-to-protect/> (accessed 9 July 2022).

intervention must meet the standard of having a reasonable possibility of success.²² The UN Secretary-General's "In Larger Freedom" document proposed five "precautionary principles" or "criteria of legitimacy" to help guide possible military action under the UN Charter;²³

- 1) Seriousness of harm. The threat of atrocities must be clear and extreme enough to justify military force;
- 2) Proper purpose. The central purpose of the intervention must be to prevent or halt suffering;
- 3) Last resort. Military force must be the last resort with every reasonable non-military option having been explored;
- 4) Proportional means. The scale and duration of military action must be commensurate with the ends sought;
- 5) Balance of consequences. Is there a reasonable chance of success in averting the threat of atrocities without worsening the situation?

Due to the fact that the R2P is not a formal law among states, it can be classified as an international norm.²⁴ The R2P is not yet a rule

²² Giselle Lopez, "Responsibility to Protect at a Crossroads: The Crisis in Libya," *Humanity in Action Press*, (February 2015), https://www.humanityinaction.org/knowledge_detail/responsibility-to-protect-at-a-crossroads-the-crisis-in-libya/ (accessed 9 July 2022).

²³ "The Responsibility to Protect: A Background Briefing," *Global Centre for the Responsibility to Protect*, <https://www.globalr2p.org/publications/the-responsibility-to-protect-a-background-briefing/> (accessed 9 July 2022).

²⁴ Jocelyn Vaughn and Tim Dunne, "Leading from the front: America, Libya and the localisation of R2P," *Cooperation and Conflict*, 50, no.1 (2015), 31.

of customary international law, but it builds upon existing legal foundations, including the Genocide Convention, and can be described as an international “norm.” A norm of international conduct is one that has gained wide acceptance among states.²⁵ This means that it is not legally binding, however, failure to follow by a state could result in pressure from other states, and this can force the state to meet its international duties. However, the principle of the R2P may, sometimes, conflicts with the model of sovereignty.²⁶

2. The R2P in practice

Kenya (2008)

While the R2P was successful, according to supporters, in places like Kenya. Kenya was seen as the R2P’s success story. Post-election rioting in Kenya in December 2007 led to violence and dislocation on an immense scale including poverty, fury about corruption, and the fear for political change in the face of a corrupt election. This violence also exposed fundamental tensions between ethnic groups that had been driven by the presidential campaign. It appeared to rise to the level of crimes against humanity, a level of violence that the R2P is

²⁵ “The Responsibility to Protect: A Background Briefing,” *Global Centre for the Responsibility to Protect*, <https://www.globalr2p.org/publications/the-responsibility-to-protect-a-background-briefing/> (accessed 9 July 2022).

²⁶ Conner Peta, “Inconsistency, Hegemony, Colonialism and Genocide: How R2P Failed Libya,” *E-International Relations*, <https://www.e-ir.info/2017/02/21/inconsistency-hegemony-colonialism-and-genocide-how-r2p-failed-libya/> (accessed 9 July 2022).

designed to prevent. The international community invoked the concept of the R2P in the Kenyan post-election crisis and an African Union-led mediation effort successfully settled the violence. Main key is the fact that no military intervention was needed but instead diplomatic actions settled the violence. The crisis in Kenya was the first time that the emerging doctrine of the R2P was invoked by the international community and in fact it remains the only case since the adoption of the R2P.²⁷

But some of the problems with the R2P since announcing in 2005 is that the UN has failed to prevent violence situations in Libya, Syria, Myanmar, Russia-Ukraine crisis, and elsewhere.²⁸ The R2P should confirming the UN'S commitment to promoting human rights, however, lack of the R2P in action raised the questions that how successful of the R2P in achieving its aims in practice as follow examples;

Libya (2011)

One of the first failures of the R2P in practice was during the Libya crisis, and the country's fall into violence then caused Libya a failed state.²⁹ Anti-government protests spread across Libya and turned into a violent movement to against Muammar Gaddafi, who had controlled the

²⁷ Johannes Langer, "The Responsibility to Protect: Kenya's Post-Electoral Crisis," *Journal of International Service*, 2011, 7.

²⁸ Peter Lee, "Ukraine: the UN's 'responsibility to protect' doctrine is a hollow promise for civilians under fire," *The Conversation*, <https://theconversation.com/ukraine-the-un-responsibility-to-protect-doctrine-is-a-hollow-promise-for-civilians-under-fire-178661> (accessed 9 July 2022).

²⁹ Ellie Shackleton, "The Responsibility to Protect Doctrine and Ukraine," *The National Interest* (20 April 2022), <https://nationalinterest.org/blog/buzz/responsibility-protect-doctrine-and-ukraine-201937> (accessed 9 July 2022).

country for 41 years. According to a report by Human Rights Watch on February 20, 2011, at least 233 people had been killed in the previous week, and government forces were targeting civilians. The Global Centre for the Responsibility to Protect urged the UN Security Council to take action to protect Libya's population.³⁰ Since the R2P requires that military action be taken only as a last resort and states that "military intervention can only be justified when every non-military option for the prevention or peaceful resolution of the crisis has been explored, with reasonable grounds for believing lesser measures would not have succeeded" but in Libya, where the doctrine of the R2P was used by intervention, and Libya was in worse condition than before intervention. In Libya, NATO intervened to prevent a potential genocide by the Gaddafi command on protestors. However, NATO armed anti-Gaddafi protestors, raising the question on if human rights were the primary concern of NATO decision to intervene.³¹ The Failure of the Libyan War and the Responsibility to Protect, Libya is an example that shows the problems with the doctrine of the R2P.

³⁰ Giselle Lopez, "Responsibility to Protect at a Crossroads: The Crisis in Libya," *Humanity in Action Press*, (February 2015), https://www.humanityinaction.org/knowledge_detail/responsibility-to-protect-at-a-crossroads-the-crisis-in-libya/ (accessed 9 July 2022).

³¹ Conner Peta, "Inconsistency, Hegemony, Colonialism and Genocide: How R2P Failed Libya," *E-International Relations*, <https://www.e-ir.info/2017/02/21/inconsistency-hegemony-colonialism-and-genocide-how-r2p-failed-libya/> (accessed 9 July 2022).

If the R2P doctrine had been taken seriously in 2011, the Libyan intervention would not have happened.³² It is in doubt whether the Libyan case met the first requirement that military action only as a last resort after all other options had been used. It appeared to ignoring another key element of the R2P doctrine, which stated that the objective has to be “the protection of a population, not the defeat of a state.” The Libyan war did not prove the “responsibility to protect” doctrine but it violated the rules in many different ways³³ as mentioned above.

Syria (2011-Present)

With the R2P objective to maintenance of peace and security. The Syrian conflict has been widely discussed as another test case for the R2P principle in international law. From the initial stages of the crisis, there were serious claims that mass atrocities were carried out in Syria.³⁴ Member states are unable to reach to a consensus and respond to the mass atrocity crimes that have been occurring in Syria for the past 7 years. Since 2011, Syria has experienced a major humanitarian crisis, which still continues. At present, there is no sign that the fighting will end soon. In Syria, the international community has failed to prevent mass

³² The Failure of the Libyan War and the ‘Responsibility to Protect,’ *The American Conservative*, <https://www.theamericanconservative.com/the-failure-of-the-libyan-war-and-the-responsibility-to-protect/> (accessed 9 July 2022).

³³ The Failure of the Libyan War and the ‘Responsibility to Protect,’ *The American Conservative*, <https://www.theamericanconservative.com/the-failure-of-the-libyan-war-and-the-responsibility-to-protect/> (accessed 9 July 2022).

³⁴ Muditha Halliyadde, “Syria - Another Drawback for R2P?: An Analysis of R2P’s Failure to Change International Law on Humanitarian Intervention,” *Indiana Journal of Law and Social Equality*, Vol. 4, No. 2 (2016), 216.

atrocities and also failed to take appropriate action to react effectively.³⁵ The UN has reported that the Syrian government has committed war crimes and crimes against humanity, including the use of chemical weapons on civilians. The war has taken the lives of over 465,000 individuals, with 5.5 million Syrian refugees.³⁶ The Syrian government has failed to protect its population from mass atrocities, war crimes, and crimes against humanity, as well as large-scale human rights violations. However, the R2P was never invoked by the UN Security Council as a reason to intervene.³⁷ The international community confronted the controversies about sovereignty and non-intervention and the need to protect civilian populations from human rights violations. Moreover, no agreement could be reached among the Member States on how to protect civilians in Syria.³⁸

The unending humanitarian crisis in Syria presents major challenges to the R2P principle. As the Syrian crisis demonstrates, mass atrocities and human rights violations still continue. The main reasons for the absence of the R2P in Syria are; 1) inaction by the Security

³⁵ Ibid.

³⁶ "Responsibility to protect emergence and practice," *Essay Sauce*, <https://www.essaysauce.com/politics-essays/responsibility-to-protect-emergence-and-practice/> (accessed 11 July 2022).

³⁷ Ellie Shackleton, "The Responsibility to Protect Doctrine and Ukraine," *The National Interest*, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/responsibility-protect-doctrine-and-ukraine-201937> (accessed 11 July 2022).

³⁸ Muditha Halliyadde, "Syria - Another Drawback for R2P?: An Analysis of R2P's Failure to Change International Law on Humanitarian Intervention," *Indiana Journal of Law and Social Equality*, Vol. 4, No. 2, 247, (2016).

Council and; 2) the lack of real consensus between some Member States. These reasons have further delayed an action under the R2P to stop continuing atrocities in Syria. The reason that the consensus could not be reached among the Member States was on what response should be implemented to protect civilians in Syria. The main obstacle relating to the invocation of RtoP remains in the Security Council due to the disagreements between the five permanent members of the UN Security Council, with Russia and China on one side and the US, UK, and France on the other, over the use of force against Syria and without the authorization of the UN Security Council for humanitarian purposes to stop or prevent the suffering of the civilian population.³⁹ Moreover, the international community confronted the controversies about sovereignty and non-intervention and the need to protect civilian populations from human rights violations.

The R2P justifies a military intervention against another state and authorized by the UN Security Council when a government is unable, unwilling or fails to protect its population against, or is being involved itself in four crimes: war crime, genocide, ethnic cleansing, and a crime against humanity. When using the military force on behalf of the suffering population, the intervening states or organizations should meet six criteria: just cause, right intention, last resort, proportional means, reasonable prospects, and the right authority and the evidence of all of these criteria have been met in Syria.

³⁹ Sebahate Shala, "The Responsibility to Protect: How the World Failed in Syria," <https://worldmediation.org/the-responsibility-to-protect-how-the-world-failed-in-syria/> (accessed 10 September 2022).

The Syrian crisis involves many serious problems that undermine the importance of the R2P principle in international relations and international law, so far, Syria crisis is another drawback for the R2P of failure⁴⁰ as discussed above.

Myanmar (2016-2017)

Myanmar have committed severe crimes against humanity on the Rohingya community. From 25 August to 24 September 2016, at least 6,700 Rohingya were killed in attacks.⁴¹ By 2016, the Burmese military was burning villages and attacking civilians and this continued in 2017. However, the R2P was not invoked.⁴² The government of Myanmar has failed to maintain its Responsibility to Protect the Rohingya community and also continue command mass atrocity crimes.⁴³ Stateless individuals such as the Rohingya people are not covered by the resolution. The problem is that the Rohingya citizenship is unclear in both Myanmar and Bangladesh. Neither government recognizes them

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Responsibility to protect emergence and practice," *Essay Sauce*, <https://www.essayssauce.com/politics-essays/responsibility-to-protect-emergence-and-practice/> (accessed 11 July 2022).

⁴² Ellie Shackleton, "The Responsibility to Protect Doctrine and Ukraine," *The National Interest*, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/responsibility-protect-doctrine-and-ukraine-201937> (accessed 12 July 2022).

⁴³ Responsibility to protect emergence and practice," *Essay Sauce*, <https://www.essayssauce.com/politics-essays/responsibility-to-protect-emergence-and-practice/> (accessed 12 July 2022).

as citizens of their state.⁴⁴ As for this consequence, the R2P was not invoked and failed again in Myanmar for three reasons; 1) the disagreements between the five permanent members of the UN Security Council, with Russia and China using vetoes; 2) no country with military capability has shown any cooperation to engage against Myanmar, with or without the UN Security Council authorization; and 3) the outcome that any intervention was likely to do more good than harm and the evaluation against such intervention and the war will cause many more people might die than be saved.⁴⁵

Russia-Ukraine (2022-Present)

Russian forces have committed possible war crimes and crimes against humanity during their invasion in Ukraine. Since February 2022 to June 2022, the UN has confirmed that more than 4,100 civilian deaths, including over 260 children. The crisis has relocated over 14 million people, including 6 million who have escaped to other countries.⁴⁶ Ukraine at this moment should use the principle of the R2P to protect its population within its territory. The primary obligations under the R2P belong to each individual state then secondary obligations are the international community. This secondary responsibility is activated when

⁴⁴ Nicholas P. Nicolett, "Responsibility to protect a failed principle," *Associate Professor of Political Science*, <http://nicholasnicoletti.com/responsibility-to-protect-a-failed-principle/> (accessed 12 July 2022).

⁴⁵ Gareth Evans, "Applying R2P to Myanmar," <https://gevens.org/speeches/Speech727.html> (accessed 10 September 2022).

⁴⁶ "Ukraine," *Global Centre for the Responsibility to Protect*, <https://www.globalr2p.org/countries/ukraine/> (accessed 14 July 2022).

a state is either unwilling or unable to fulfil its responsibility to protect. Thus, under the principle, Ukraine today should obtain full and effective support from the international community to deal with the effects on the population that caused by the armed Russian attack.⁴⁷ The Ukraine is willing to do that but no longer in a position to protect its population from war crimes on its own due to the armed attack by the Russian. The international community, then, is entitled to invoke the principle of the R2P.

Does the R2P apply to the Ukraine crisis? But the R2P will not be invoked because of Russia's ability to veto such resolution. The Ukraine invasion shows that the R2P is only the empty word as it has always been. Russia's recent invasion of Ukraine has question about the future of the responsibility to protect principle.

All example of the R2P in cases practice above, it is important to address an analysis of the R2P success versus drawback in practice that the R2P's implementations have been more likely to fail than succeed in those conflicts.⁴⁸

⁴⁷ "Ukraine and the Responsibility to Protect (R2P)," *Memorandum*, <https://suisse-en-europe.ch/wp-content/uploads/2022/03/Memorandum-R2P-Ukraine-190322.pdf> (accessed 14 July 2022).

⁴⁸ Nazanin Soghrati, "The Responsibility to Protect (R2P) in Action," *Ink Spire*, <https://inkspire.org/post/the-responsibility-to-protect-r2p-in-action/-LNkU7CV-ae45fE0bsNj> (accessed 14 July 2022).

3. An analysis of the R2P success and drawback in practice

The R2P represents a potential to end to impunity, injustice and inaction. The R2P was meant to stop violence but it has become another empty word.⁴⁹ While the R2P should be the best hope for a world free from genocide, war crimes, crimes against humanity, and ethnic cleansing as the principle is properly important and valuable. But main issues are unresolved. From the past two decades of theory and practice on the R2P, the failure of the R2P doctrine to be adopted in practice shows that it still remains weak to international community and domestic concerns and interests. Currently, large populations in Syria and Myanmar are facing crimes such as genocide and ethnic cleansing. An analysis of the R2P in practice can be as follow:

1) The Political Barrier

There is the lack of consensus on the UN Security Council. The primary reason the R2P failures is from political obstacles. While the R2P is a good framework but it tends to fail in practice due to various political obstacles.⁵⁰ It is difficult to get anything past the 5 powerful nations (P-5) in that group, the US, Russia, China, the UK and France. They have self-interests and always contradict each other.⁵¹ For example, the

⁴⁹ Catherine Renshaw, "R2P: An idea whose time never comes," *The Interpreter*, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/r2p-idea-whose-time-never-comes> (accessed 12 July 2022).

⁵⁰ Nicholas P. Nicoletti, "Responsibility to protect a failed principle," *Associate Professor of Political Science*, <http://nicholasnicoletti.com/responsibility-to-protect-a-failed-principle/> (accessed 9 July 2022).

⁵¹ Ibid.

UN Security Council may approve of the concept which allow to Libya but does not do so in Syria and Myanmar because certain members of the P-5, Russia and China, object. That difference is the key weakness of the R2P as a principle.

Intergovernmental organizations such as the UN are nothing more than a reflection of global power, and the operations are a reflection of the international balance of power.⁵² The existing commitment to the R2P principle among states and the lack of implementation of the R2P on the ground due to political barrier within the UN Security Council, shows the principle's fundamental weakness. If there is no consensus among the P-5 on how the R2P should be followed, or following implementation of any agreement in practice, then it will never remain as a legal or norm of international order. Strong consensus on the R2P is necessary for the principle to continue existing.⁵³

2) Tactical Objective

The second reason the R2P fails is the fact that it allows states to pick and choose where and when to intervene based on their own interests. As a result, states do not intervene for the primary purpose of preventing or stopping human suffering but use it as an excuse to intervene in order to achieve a tactical objective by using the R2P.⁵⁴

⁵² Ibid.

⁵³ Alex J. Bellamy, "The Responsibility to Protect: A Defense," *Oxford University Press*, 2014

⁵⁴ Conner Peta, "Inconsistency, Hegemony, Colonialism and Genocide: How R2P Failed Libya," *E-International Relations*, <https://www.e-ir.info/2017/02/21/inconsistency-hegemony-colonialism-and-genocide-how-r2p-failed-libya/> (accessed 9 July 2022).

3) The Form of Police Work

The third reason the R2P fails is that it turns war into a form of police work.⁵⁵ The original advocates of the R2P emphasized non-military aspects of the doctrine, claiming that force would be a last resort.⁵⁶ But the case of Libya showed the risks of applying the R2P in response to prevent mass atrocities through the use of force. Military force is a damaged instrument. Civilians are unavoidably killed no matter how hard they try to avoid it. For example, civilians were unintentionally killed by the use of force in Libya, even there were great efforts to save them. Whether the operation saved more lives than lost is an unclear answer.

In sum, International humanitarian law is about protecting people. The UN was designed to create and enforce international law and some became successful. There is still hope that the UN might develop a more comprehensive and successful peace order instead of the idea of using force for various purposes. The R2P is a doctrine created by good intentions. Hence, the R2P still needs further development in order to be operated. Currently, there is still an intense ongoing debate between the R2P supporters and critic about the responsibilities to stop mass atrocities in the future.

Although R2P is morally worthy but in reality it can be seen as a doctrine that difficult to implement in a world that is deeply full of politics and continues to be divided among big and small powers. However,

⁵⁵ Rieff, David, "R2P, R.I.P.," *The New York Times*, Nov. 7, (2011).

⁵⁶ Ibid.

Since the R2P is non-binding among the UN member states, but the key to success is that the international community should continue building a network of accountability. The future of the R2P remains the recognition that keep the fundamental political commitment by member states to protect their populations from atrocity crimes, and to assist each other in accordance with the UN Charter and international law when national authorities fail in their protection responsibilities, with less political disagreements and the hidden agenda of some states in invoking the R2P. The international community must agree upon to help resolve these fundamental flaws to maintain international peace and security through peaceful means and agree with principles of justice and international law.⁵⁷ Then the R2P can truly represent a potential end to impunity, injustice and inaction in the future. And finally, the R2P can be understood as Responsibility to Peace because peace is the greatest human rights.

⁵⁷ United Nations, Charter of the United Nations, Article 1 (24 Oct. 1945).



บริบท แนวนโยบาย โครงสร้าง และการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มขีดความ สามารถทางการบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม*

สุนิสา ช่อแก้ว**

Received: 23 September 2022

Revised: 31 October 2022

Accepted: 21 November 2022

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาบริบทและวิเคราะห์ทิศทาง
แนวนโยบายผู้บริหารต่อเงินทุนหมุนเวียน เพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรม
ในครอบครัวและหัตถกรรมไทย และเพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนา
โครงสร้างและการพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ ผลการวิจัยพบว่า
เงินทุนหมุนเวียนฯ ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกสำคัญให้รัฐเข้าไปช่วยเหลือและ
สนับสนุนทุนการประกอบอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะและแผนพัฒนา
บุคลากรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพ
อุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม” ทุนวิจัยโดย
ศูนย์วิจัย ดิเรก ชัยนาม คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** รองศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อีเมล: sunisa.mpa@gmail.com

ผู้บริหารมีความคาดหวังให้เงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นที่รู้จักของบุคลากรภายใน กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและประชาชนทั่วไป มากขึ้นผ่านการประชาสัมพันธ์ ในช่องทางที่หลากหลายและมีการเชื่อมโยงการทำงานกับกองงานอื่นๆ ภายใน กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการช่วยเหลือผู้ประกอบการ ให้มากขึ้น เช่นเดียวกันกับผลการศึกษาในด้านการพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่ต้องมีความสอดคล้องกับทิศทางและนโยบายการ ขับเคลื่อนองค์กรที่มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัล การเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของผู้ประกอบการและประชาชน และการเพิ่มขีดความสามารถของ องค์กร ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการเพิ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากร เพื่อสร้างมิติใหม่ด้านวัฒนธรรมองค์กรให้มีกิจกรรมส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้ และเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างส่วนกลางและภูมิภาค

คำสำคัญ: โครงสร้าง, การพัฒนาบุคลากร, ขีดความสามารถ

Context, Policy, Structure and Human Resource Development: A Case Study of DIProm Working Capital Loan for Household Business

Sunisa Chorkaew***

Abstract

The objective of this research is to study the context and analyze the direction of the executive's policy towards the DIProm¹ working capital loan for household business, and to give recommendations on the development of the structure and human resource development of the working capital. The results showed that the working capital was established as an important mechanism for the state to help and support Thai household business to earn more incomes. The executives expect that the working capital unit should be recognized by people within the Department of Industrial Promotion and the general public. Through public relations in various

*** Associate Professor Dr., Faculty of Political Science Thammasat University; E-mail: sunisa.mpa@gmail.com

¹ DIProm stands for Department of Industrial Promotion.

channels and integrated working with other teams in the department would increase the capacity of the working capital unit to help and support the household business. Moreover, human resource development plan for the staff in the working capital unit should be response to the utilization of digital technology, changes in behavior of entrepreneurs and people, and organizational capabilities. Increasing interactions between the central and regional units would create a new working culture, increasing knowledge transferring and learning experiences to support the success of the organization.

Keywords: Structure, Human Resource Development, Capability

ที่มาและความสำคัญ

ปัจจุบันแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของโลกได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) และการสร้างมูลค่าจากทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) สำหรับประเทศไทยอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย ถือเป็นภาคเศรษฐกิจฐานรากที่สำคัญของประเทศและมีส่วนในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจระดับพื้นที่ ก่อให้เกิดการจ้างงานเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย มีส่วนสำคัญต่อการส่งเสริมและอนุรักษ์ซึ่งคุณค่าทางภูมิปัญญาและศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นผ่านสินค้าและบริการที่เกิดขึ้นจากการประกอบการให้ดำรงอยู่คู่สังคมและชุมชนไทยมาอย่างยาวนาน และยังเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงอัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น จากการสำรวจพบว่า มูลค่าทางเศรษฐกิจเฉพาะกลุ่มศิลปะและหัตถกรรม (Art & Craft) มีการประเมินในปี พ.ศ. 2557 พบว่าอยู่ที่ประมาณ 87,306 ล้านบาท/ปี² ซึ่งภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมครัวเรือนและหัตถกรรมทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และผู้ประกอบการ ยังคงมีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุนหมุนเวียนทั้งในระยะตั้งต้น ดำเนินการ ขยายกิจกรรม และประสิทธิภาพวิกฤต จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐอย่างจริงจัง

การบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทยอยู่ภายใต้บทบาทหน้าที่ของกรมส่งเสริม

² บริษัท เอฟพีเอ็นดี จำกัด, “โครงการจัดทำฐานข้อมูลและแผนพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างสรรค์รายสาขา,” แผนพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ สาขางานฝีมือและหัตถกรรม ปี 2562, (กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (องค์การมหาชน, 2562)) 12.

อุตสาหกรรม³ กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 ดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย พ.ศ. 2525 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือราษฎรและกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรม โดยการสนับสนุนด้านการเงินสำหรับการจัดหาวัตถุดิบ เครื่องมือ อุปกรณ์การผลิต การจ้างแรงงานในการผลิตและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ การรับซื้อผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ และการให้กู้ยืมเพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการประกอบอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรม⁴ โดยมีกลุ่มบริหารเงินทุน สำนักงานเลขาธิการกรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ทำหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลการดำเนินงานและกระจายการปฏิบัติงานไปยังศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่างๆ ของไทย 11 พื้นที่

จากการสำรวจข้อมูลพบว่า การบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ ในช่วงที่ผ่านมาได้มีการให้บริการสินเชื่อตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2527-2563⁵ (ข้อมูล ณ 30 กันยายน พ.ศ. 2563) จำนวน 25,568 ราย เป็นเงินทั้งสิ้น 2,159.66 ล้านบาท การดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ จึงสามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ประกอบการรายย่อย และก่อให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศ

³ ชื่อภาษาอังกฤษของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม คือ Department of Industrial Promotion หรือที่มักเรียกโดยย่อว่า DIProm หรืออาจเรียกเป็นภาษาไทยว่า “ดีพร้อม” เป็นคำที่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมใช้เพื่อประชาสัมพันธ์นโยบายและกลไกการส่งเสริมผู้ประกอบการที่ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

⁴ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, ระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย พ.ศ. 2525, (เอกสารอัดสำเนา).

⁵ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, ผลการประเมินของเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย ประจำปี พ.ศ. 2561-2563, (เอกสารอัดสำเนา).

อย่างไรก็ตาม แม้การบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ จะประสบความสำเร็จในการบริหารและจัดสรรสินเชื่อเงินทุนหมุนเวียนให้กับอุตสาหกรรมครัวเรือนและผู้ประกอบการหัตถกรรมได้จำนวนหนึ่ง แต่หากเปรียบกับจำนวนเงินทุนที่ภาครัฐมีความพร้อมจัดสรรให้มากถึง 450 ล้านบาท พบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 สามารถจัดสรรได้เพียงประมาณ 61 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 13.55 หากพิจารณาจากข้อมูลนี้จะเห็นได้ว่าเป็นความท้าทายของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและผู้ที่เกี่ยวข้องที่ต้องการส่งเสริมและยกระดับอุตสาหกรรมครัวเรือนและหัตถกรรมไทยให้มีความเข้มแข็งและโดดเด่น

เมื่อพิจารณาถึงบริบทแวดล้อมของกลุ่มบริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ พบว่า สภาพแวดล้อมและความคาดหวังของผู้ประกอบการ ประชาชน และผู้รับบริการได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีและดิจิทัล ผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด19) กระแสการบริโภคนิยม พฤติกรรมการใช้ชีวิตของผู้คน ตลอดจนแนวโน้มรูปแบบการทำงานของภาครัฐที่จำเป็นต้องขยายออกไปทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในเชิงรุก (Proactive) มากขึ้นทั้งภาครัฐ สถาบันการเงิน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชน การพลิกโฉมองค์กรภาครัฐสู่ความเป็นดิจิทัล (Digital Transformation) รวมทั้งการเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันรุนแรงมากยิ่งขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นความท้าทาย (Challenging) ที่เข้ามากระทบต่อการทำงานของผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนฯ ภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมต้องทบทวนบริบทและวิเคราะห์ทิศทางแนวนโยบายผู้บริหารต่อเงินทุนหมุนเวียนฯ พร้อมกับการวิเคราะห์แนวทางในการพัฒนาโครงสร้างและบุคลากร เพื่อให้การบริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนฯ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ทำให้การจัดสรรเงินทุนหมุนเวียน

บรรลุเป้าหมายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างงานและเพิ่มรายได้ให้กับผู้ประกอบการและประชาชน เพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันของประเทศโดยรวม ตลอดจนส่งเสริมให้คุณค่าทางวัฒนธรรมท้องถิ่นดำรงอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีและภาคภูมิใจ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบริบทและวิเคราะห์ทิศทางแนวโน้มนโยบายผู้บริหารต่อเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทยของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
2. เพื่อให้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาโครงสร้างและการพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทยของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

ระเบียบวิธีการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ประกอบด้วย ผู้บริหารของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียน⁶ มีจำนวน 114 คน⁶ ประกอบด้วยโครงสร้างซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่⁷

⁶ ในจำนวนนี้หมายถึงผู้อำนวยการกลุ่มงานเงินทุนหมุนเวียนฯ แต่ไม่รวมผู้บริหารระดับสูงของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และไม่นับรวมนิติกรที่ปฏิบัติงานในโครงสร้างการบริหารส่วนกลาง

⁷ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย ครั้งที่ 3/2563, วันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 ณ ห้องประชุม 2 ชั้น 3 อาคาร กสอ., (เอกสารอัดสำเนา).

โครงสร้างการบริหารส่วนกลาง เป็นโครงสร้างที่อยู่ภายใต้การบริหารและกำกับดูแลของสำนักงานเลขาธิการกรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และมีผู้อำนวยการกลุ่มบริหารเงินทุน ทำหน้าที่เชิงการจัดการและประสานงานภายในและระหว่างกลไกส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ ภายใต้โครงสร้างการบริหารส่วนกลาง สามารถจำแนกภารกิจหลักออกได้เป็น 2 กลุ่มงาน คือ กลุ่มบริหารเงินทุน และกลุ่มวินัยและนิติการ โดยกลุ่มบริหารเงินทุน ทำหน้าที่บริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่เกี่ยวข้องกับเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยตรง ประกอบด้วย ส่วนงานต่างๆ 5 ส่วนงานได้แก่ งานยุทธศาสตร์และแผนงาน งานการเงินและบัญชี งานสินเชื่อ งานติดตามหนี้ และงานข้อมูลสารสนเทศ ส่วนกลุ่มวินัยและนิติการ ประกอบไปด้วย งานนิติกรรมปฏิบัติหน้าที่หลักเกี่ยวข้องกับงานนิติกรรมของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและงานนิติกรรมที่รองรับต่อการดำเนินงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ

โครงสร้างการบริหารงานในภูมิภาค หรือที่เรียกว่า “ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค” จัดเป็นหน่วยทางปกครองประเภทหน่วยงานส่วนกลางที่ได้ตั้งสำนักงานอยู่ในภูมิภาค ซึ่งมีทั้งหมด 11 แห่ง สำหรับโครงสร้างภายในของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนภารกิจของเงินทุนหมุนเวียนฯ นั้น ได้มีการจำแนกโครงสร้างภายในออกเป็น ส่วนงานต่างๆ จำนวน 4 ส่วนงาน ประกอบด้วย งานยุทธศาสตร์และแผนงาน งานการเงินและบัญชี งานสินเชื่อ และงานนิติกรรม

จากข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างและอัตรากำลังในข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาออกแบบการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนถึงบริบทของงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ แนวทางปฏิบัติที่ใช้ตั้งแต่แรกเริ่มจนกระทั่งปัจจุบัน และเป็นข้อมูลในเชิงลึกที่สะท้อนถึงความเคลื่อนไหวของตัวระบบที่เกิดขึ้นจริง ผู้วิจัยจึงได้ทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างอย่างเจาะจง (Purposive Sampling) ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงกำหนดกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่ม ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การกำหนดกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	จำนวน
1. เพื่อศึกษาบริบทและวิเคราะห์ทิศทางแนวโน้มนโยบายผู้บริหารต่อเงินทุนหมุนเวียน ฯ	ผู้บริหารระดับสูงของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ประกอบด้วย อธิบดี รองอธิบดี 3 ท่าน และเลขานุการกรม	5 คน
2. เพื่อการพัฒนาโครงสร้างและวางแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียน ฯ	ผู้อำนวยการกลุ่มงานเงินทุน ฯ และ ผู้อำนวยการกลุ่มงานนิติกร และ (1) ผู้แทนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียน ฯ จากส่วนกลางจาก 5 ส่วนงาน ส่วนงานละ 2 คน (2) ผู้แทนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียน ฯ จากศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค ทั้ง 11 ศูนย์ จาก 4 ส่วนงาน ส่วนงานละ 1 คน	56 คน

การเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ผลการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน 9 เดือน มีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง (Action Learning) ผ่านการทำความเข้าใจบริบท เอกสาร การสัมภาษณ์ พูดคุยกับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียน ฯ โดยจำแนกการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ผลการศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 วางแผนการดำเนินโครงการร่วมกับกลุ่มงานเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยผู้วิจัยได้จัดประชุมเพื่อนำเสนอกรอบแนวคิด การกำหนดแนวทางการดำเนินงานและแผนการปฏิบัติงานตลอดทั้งโครงการ เช่น การลงพื้นที่เก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ การจัดประชุมสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ การติดต่อประสานงาน เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2 ทบทวนและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นขององค์กร อาทิ ข้อมูลองค์กรตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์หลัก และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานและทิศทางที่เหมาะสม

ขั้นตอนที่ 3 ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปใช้สำหรับการจัดทำโครงสร้างองค์กรและอัตรากำลัง มีขั้นตอนย่อย 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนย่อยที่ 3.1 การประเมินสภาพปัจจุบันโครงสร้างองค์กรของเงินทุนหมุนเวียนฯ และการแบ่งส่วนงานภายใน โดยการศึกษาระเบียบข้อบังคับ แผนยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้อง นโยบายของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม เพื่อวิเคราะห์และประเมินสภาพปัจจุบันของงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ

ขั้นตอนย่อยที่ 3.2 สัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ประกอบด้วย (1) ผู้บริหารระดับสูง ได้แก่ อธิบดี รองอธิบดี 3 ท่าน และเลขานุการกรม เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาอุปสรรค ทิศทางและแนวนโยบายของผู้บริหาร ตลอดจนความคาดหวังของผู้บริหาร เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นแนวทางในการจัดทำโครงร่างองค์กรที่สอดคล้องกับแนวนโยบายของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured

Interviews) ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ที่เป็นระบบมีขั้นตอน มีการตั้งข้อคำถามและ
ส่งแบบโครงร่างให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ทราบถึงข้อคำถามล่วงหน้า ผู้ถูกสัมภาษณ์
จึงมีเวลาในการเตรียมตัวและทราบถึงประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการ ทำให้ผู้วิจัย
ได้ข้อมูลที่ค่อนข้างละเอียดในประเด็นที่ต้องการศึกษา⁸ โดยมีข้อคำถามหลัก
6 ข้อ ได้แก่

- 1) ขอให้ท่านนิยาม “คุณค่า” (Values) งานเงินทุน
- 2) ท่านคิดว่า “คุณค่า” (Values) งานเงินทุนที่นิยามไว้ข้างต้นมีส่วน
ส่งเสริมความสำเร็จในงานเชิงยุทธศาสตร์ได้อย่างไร
- 3) ตามมุมมองของท่านคิดว่า การดำเนินงานด้านเงินทุนฯ ในปัจจุบัน
มีลักษณะอย่างไร
- 4) สภาพปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานด้านเงินทุนฯ ในปัจจุบัน
มีลักษณะอย่างไร
- 5) ท่านมีแนวนโยบาย หรือทิศทางในการส่งเสริมงานเงินทุนหมุนเวียน
อย่างไร
- 6) ความคาดหวังของท่านต่อการดำเนินงานของงานเงินทุนหมุนเวียน
เป็นอย่างไร

ขั้นตอนย่อยที่ 3.3 พัฒนาข้อเสนอสำหรับการพัฒนาโครงสร้างและ
การพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ โดยการนำบทวิเคราะห์จากขั้นตอน
ที่ผ่านมา ร่วมกับการวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้าน
เงินทุนหมุนเวียนฯ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุน
หมุนเวียนฯ (กลุ่มตัวอย่างตามที่ระบุในตารางที่ 1 วัตถุประสงค์ข้อ 2) โดยมี
ข้อคำถามหลัก 8 ข้อ ได้แก่

⁸ Campion, M. A., Campion, J. E., & Hudson, J. P., Jr., “Structured interviewing: A note on incremental validity and alternative question types,” *Journal of Applied Psychology*, 79(6), 998-1002. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.79.6.998>

1) ท่านมีความคาดหวังต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตัวท่านเองอย่างไร เพื่อให้ตอบโจทย์ต่อวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และค่านิยมของงานเงินทุนหมุนเวียนฯ และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

2) ท่านคิดว่า สถานะและโครงสร้างองค์กรของเงินทุนหมุนเวียนฯ ควรปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาจากปัจจุบัน หรือไม่ อย่างไร (ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์พิจารณาเอกสารโครงสร้างองค์กรประกอบการสัมภาษณ์)

3) ท่านคิดว่า บทบาทหน้าที่ของกลุ่มงานและส่วนงานของงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ควรปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาจากปัจจุบันอย่างไร (ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์พิจารณาเอกสารบทบาทหน้าที่ของกลุ่มงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ประกอบการสัมภาษณ์)

4) ท่านคิดว่า การบริหารอัตรากำลังของเงินทุนหมุนเวียนฯ ควรมีแนวทางการบริหารอย่างไร เพื่อให้การขับเคลื่อนงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์พิจารณาเอกสารโครงสร้างอัตรากำลังประกอบการสัมภาษณ์)

5) ที่ผ่านมา การทำงานระหว่างงานเงินทุนฯ (ส่วนกลาง) กับกองอื่นๆ ภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นอย่างไร มีข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคต่อการเชื่อมต่อในการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร และท่านคิดว่าควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร

6) ที่ผ่านมา การทำงานระหว่างงานเงินทุนฯ (ส่วนกลาง) กับศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคเป็นอย่างไร มีข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคต่อการเชื่อมต่อในการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร และท่านคิดว่าควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร

7) ท่านคิดว่า สมรรถนะหลักของบุคลากรที่ปฏิบัติงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ควรประกอบด้วยสมรรถนะใดบ้าง เพื่อให้การขับเคลื่อนงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

8) ท่านมีข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นเพิ่มเติมอื่นๆ เพื่อให้การทำงาน
เงินทุนหมุนเวียนฯ มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น อย่างไร

ขั้นตอนย่อยที่ 3.4 การรับฟังเสียงผู้ปฏิบัติงานเพื่อยืนยันร่างแนวทางการพัฒนาบุคลากร โดยนำผลการศึกษาซึ่งได้จากการศึกษาในส่วนก่อนหน้า มาจัดเรียงเป็นประเด็นเพื่อการจัดประชุมเสวนากลุ่มย่อย (Focus Group) จำนวน 1 ครั้ง โดยมีผู้แทนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งจาก ส่วนกลางและจากศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคจำนวน 40 คน เข้าร่วมการประชุม (เน้นงานสินเชื่อและงานนิติกรรม เนื่องจากเป็นงานที่ถือได้ว่าเป็นภารกิจหลักของเงินทุนหมุนเวียนฯ) โดยผู้วิจัยได้นำผลจากการทบทวนผลการรับฟังเสียงจากผู้ปฏิบัติงานและนำมาปรับปรุงข้อเสนอแนะต่อการให้ข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างและพัฒนาบุคลากรของผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ

บทวิเคราะห์และการอภิปรายผลการวิจัย

1 บริบทและวิเคราะห์ทิศทางแนวโน้มนโยบายผู้บริหารต่อเงินทุนหมุนเวียนฯ

1) ผลการทบทวนบริบทแวดล้อมของเงินทุนหมุนเวียนฯ

ด้านพัฒนาการ พบว่า เงินทุนหมุนเวียนเพื่อการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย จัดตั้งขึ้นจากนโยบายของรัฐบาล โครงการจัดตั้งเงินทุนหมุนเวียนการส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมไทย ในปี พ.ศ. 2525 ภายใต้การกำกับดูแลของ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ทั้งนี้ โครงสร้างของเงินทุนหมุนเวียนฯ ได้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในส่วนของสภาพภาพทั้งเป็นหน่วยงานระดับกอง/สำนัก และส่วนงาน จนล่าสุดในปี พ.ศ. 2560 เงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นส่วนงานภายใต้สำนักงานเลขาธิการกรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

วัตถุประสงค์หลักเงินทุนหมุนเวียนฯ เพื่อเป็นกลไกสำคัญให้รัฐเข้าไปช่วยเหลือราษฎรที่มีฐานะยากจน และสนับสนุนทุนในการประกอบอาชีพ อุตสาหกรรมในครอบครัวให้มีรายได้เพิ่มขึ้นโดยการสนับสนุนด้านเงินทุน สำหรับการจัดหาวัตถุดิบ เครื่องมือ อุปกรณ์การผลิต การว่าจ้างแรงงานในการผลิตและแปรรูปผลิตภัณฑ์การรับซื้อผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ และการให้ยืมเงินสำหรับการประกอบอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรม อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า ขอบเขตอำนาจในการสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้กับกลุ่มเป้าหมายตามระเบียบกระทรวงอุตสาหกรรมว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนฯ พ.ศ. 2525 ที่ใช้อยู่เดิมนั้น อาจมีทั้งความสอดคล้องและไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาหรือความต้องการของกลุ่มเป้าหมายในปัจจุบัน

ด้านแผนงานและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเงินทุนหมุนเวียนฯ พบว่า เงินทุนหมุนเวียนฯ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ ความเป็นมา ให้บริการสินเชื่อเพื่อการส่งเสริมพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งแก่ผู้ประกอบการอย่างยั่งยืน มีพันธกิจ 3 ประการ คือ หนึ่ง สนับสนุนด้านเงินทุนหมุนเวียนเพื่อใช้สำหรับการประกอบอาชีพแก่ผู้ประกอบการ สอง เสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินธุรกิจแก่ผู้ประกอบการเงินทุนหมุนเวียน และสาม พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการดำเนินงานเงินทุนหมุนเวียนฯ การขับเคลื่อนงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ และยุทธศาสตร์สามด้าน ได้แก่ พัฒนาและฟื้นฟูลูกหนี้ ขยายฐานลูกค้าใหม่ และบริหารจัดการทุนหมุนเวียน ตามลำดับ ซึ่งทั้งวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ของเงินทุนหมุนเวียนฯ มีความสอดคล้องกับแผนงานและนโยบายตั้งแต่ระดับโลก ระดับประเทศ ระดับกระทรวง และระดับกรม ได้แก่ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) แผนปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2564) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2561-2565) นโยบายประเทศไทย 4.0 แผนยุทธศาสตร์กระทรวง

อุตสาหกรรม พ.ศ. 2560-2564 แผนยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
ปี พ.ศ. 2562-2564

อย่างไรก็ตาม การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของเงินทุน
หมุนเวียนฯ ที่ผ่านมาพบสภาพปัญหาที่ต้องเร่งพัฒนาและปรับปรุงหลายประการ
อาทิ กระบวนการทบทวนและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการบริหารทรัพยากร
บุคคล พ.ศ. 2563-2565 และแผนปฏิบัติการประจำปีการบริหารทรัพยากร
บุคคล พ.ศ. 2564 ยังไม่มีการวิเคราะห์สภาวะปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต
ของการบริหารทรัพยากรบุคคลของทุนหมุนเวียน รวมทั้งมิได้นำข้อมูลเกี่ยวกับ
สภาพปัญหาและอุปสรรค จากการดำเนินงานในอดีตมาใช้เป็นปัจจัยนำเข้า
ในกระบวนการทบทวนและจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการบริหาร
ทรัพยากรมนุษย์ ยังไม่มีแผนพัฒนาบุคลากรทั้งในลักษณะแผนแม่บท (Master
Plan) ในระยะปานกลางและระยะยาว รวมทั้งยังไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ
รายปีที่มีความสอดคล้อง และตัวแบบสมรรถนะยังไม่มีการพัฒนาให้สอดคล้อง
กับบทบาทหน้าที่และบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมการทำงาน

2) ผลการวิเคราะห์ทิศทางแนวโน้มนโยบายผู้บริหารต่อการดำเนินงานของ
เงินทุนหมุนเวียนฯ

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารพบว่าผู้บริหารของ
กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีมุมมองต่อคุณค่าของงานเงินทุนหมุนเวียนฯ จำแนก
เป็น 3 มุมมอง ดังนี้

มุมมองที่หนึ่ง งานเงินทุนหมุนเวียนฯ ต่อระบบเศรษฐกิจ:
คุณค่าที่สำคัญต้องทำให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ผู้บริหาร
ระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 5 ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมไปว่า การ
ดำเนินงานของงานเงินทุนหมุนเวียนฯ นั้นมิใช่เพียงแต่การปล่อยสินเชื่อให้แก่
ผู้ประกอบการตามตัวชี้วัดที่กำหนดนั้น หากแต่ความรับผิดชอบต่องาน
เงินทุนหมุนเวียนฯ นั้นคือ การวิเคราะห์ถึงศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็น

ผู้กู้ ด้วยเหตุผลที่ว่า การปล่อยสินเชื่อนั้นจะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า ศักยภาพของกลุ่มเป้าหมายในการชำระหนี้ และการติดตามหนี้เป็นองค์ประกอบกัน เพื่อให้ระบบเงินทุนนั้นสามารถนำเงินที่ปล่อยออกไปแล้วกลับเข้าสู่กองทุนและส่งต่อไปยังผู้ประกอบการรายอื่นๆ ก่อให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจได้ต่อไป ดังคำให้สัมภาษณ์

“ชื่อของเงินทุนก็ชัดเจนอยู่แล้วว่าหมุนเวียน ไม่ใช่เฉพาะการปล่อยสินเชื่อ มันต้องหมุนเวียนได้ตามระบบของเงินทุนจริงๆ ดังนั้น เมื่อเวลาที่จะปล่อยจะต้องเป็นการปล่อยที่คุ้มค่า การปล่อยที่คุ้มค่า ก็คือ ถูกกลุ่มเป้าหมาย เมื่อถูกกลุ่มเป้าหมายแล้วการเก็บตัวสินเชื่อที่เราปล่อย การเก็บหนี้มันจะเก็บได้ถูกต้อง.....เมื่อเงินที่ปล่อยไปแล้วสามารถกลับเข้ามาสู่กองทุน แล้วกองทุนได้ปล่อยไปอีกหลายๆ รอบ มันก็จะหมุนไปในระบบเศรษฐกิจได้ถูกต้อง”⁹

มุมมองที่สอง งานเงินทุนหมุนเวียนฯ ต่อกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม: เป็นกลไกสำคัญในการเกื้อหนุนความสำเร็จต่อการปฏิบัติภารกิจของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม งานเงินทุนหมุนเวียนฯ มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนภารกิจของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อการส่งเสริมผู้ประกอบการ ด้วยเหตุที่ว่า โดยปกติแล้วนั้นพันธกิจของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจะมีพันธกิจในการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาอุตสาหกรรม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม วิสาหกิจชุมชน ผู้ประกอบการ และผู้ให้บริการธุรกิจอุตสาหกรรมให้มีขีดความสามารถที่สูงขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งของ

⁹ ผู้บริหารระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 5, สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, 4 เมษายน 2565.

หน่วยงานให้บริการธุรกิจอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงสร้างเครือข่ายความร่วมมือการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทุกระดับ หากพิจารณาจากพันธกิจดังกล่าวแล้วจะพบว่า ภารกิจของการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาผู้ประกอบการนั้นจะมีทั้งในรูปแบบที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การพัฒนาองค์ความรู้ของผู้ประกอบการ การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม เป็นต้น ส่วนการพัฒนาและส่งเสริมผู้ประกอบการในรูปแบบตัวเงิน งานเงินทุนฯ นับเป็นกลไกสำคัญในการเกื้อหนุนให้กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมสามารถปฏิบัติการกิจได้ครบวงจรตามกระบวนการปฏิบัติงาน และสอดคล้องต่อเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ ดังนั้น คุณค่าของงานเงินทุนหมุนเวียนฯ จึงเป็นส่วนสนับสนุนที่สำคัญต่อการดำเนินการตามภารกิจของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ดังคำให้สัมภาษณ์

“งานเงินทุนหมุนเวียนฯ เปรียบเสมือนสถาบันการเงินเล็กๆ ที่อยู่ในกรมฯ จะต้องทำหน้าที่ในการซัพพอร์ตกับผู้ประกอบการ.....งานเงินทุนเป็นกลไกหนึ่งที่กรมฯ ได้ใช้... ฉะนั้นกลไกที่อยากให้เห็นก็อยากเห็นมันยังอยู่ แล้วก็ควรจะสามารถผันตัวอยู่ได้ภายใต้กฎระเบียบที่มีอยู่ที่จะทำให้สามารถเดินไปได้”¹⁰

นอกจากนี้ ผู้บริหารระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 4 ได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมไปกว่า การจะทำงานเงินทุนฯ ยังคงอยู่นั้นจำต้องอาศัยความเชื่อมโยงระหว่างงานเงินทุนฯ (กลไกเดิม) กับกลไกการพัฒนาอื่นๆ ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม เช่น ดีพร้อมเปย์ เพื่อให้งานเงินทุนฯ ได้ดำเนินการ

¹⁰ ผู้บริหารระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 4, สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, 4 เมษายน 2565.

ตอบโจทย์ต่อความต้องการของผู้ประกอบการที่เปลี่ยนแปลงไปและเชื่อมต่อการปฏิบัติงานระหว่างส่วนงานอื่นๆ ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังคำให้สัมภาษณ์

“มองเห็นว่างานเงินทุนยังอยู่ต่ออยากจะเป็นตัวที่สามารถเป็นกลไกหนึ่งของกรมฯ ที่มีความเชื่อมโยงกับกลไกการพัฒนาอื่นๆ สามารถพลิกตัวเองกลับมาขึ้นในสถานการณ์การปล่อยกู้ให้ได้เป้าและด้านการเงินให้ได้โดยเร็ว ซึ่งจริงๆ ก็หวังจากดีพร้อมเปย์”¹¹

มุมมองที่สาม งานเงินทุนหมุนเวียนฯ ตอบโจทย์ผู้ประกอบการรายย่อย: เป็นสถาบันทางการเงินที่เปิดโอกาสในการเข้าถึงเงินทุนของผู้ประกอบการรายย่อย

การเข้าถึงโอกาสทางการเงินของผู้ประกอบการรายย่อยนั้นจะมีโอกาสในการเข้าถึงได้ยากกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ เนื่องจากการพิจารณาสินเชื่อและการปล่อยกู้ของสถาบันการเงินจะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาศักยภาพของผู้กู้เป็นสำคัญ แต่งานเงินทุนหมุนเวียนฯ กลับให้ความสำคัญและไม่ละเลยต่อกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ดังคำให้สัมภาษณ์

“คุณค่าที่มองคือเงินหมุนเวียนเป็นสิ่งที่จำเป็นให้กับผู้ประกอบการรายย่อยจริงๆ แต่ไม่เอารายใหญ่ๆ เพราะว่าเรามองว่ารายใหญ่เขาก็อาจจะมีศักยภาพในการติดต่อกับสถาบันการเงินที่อื่นๆ”¹²

¹¹ ผู้บริหารระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 4, สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, 4 เมษายน 2565.

¹² ผู้บริหารระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 1, สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, 22 มีนาคม 2565.

“...มันก็เป็นสิ่งที่เราตั้งหวังไว้ที่จะให้คนเข้าถึงทางการเงิน
งานหลักๆ ของกรมฯ ก็คงจะมีเรื่องของการสร้าง SME สร้าง
ผู้ประกอบการใหม่ แล้วก็พัฒนาผู้ประกอบการรายเดิม
คุณค่างานเงินทุนที่นิยามไว้มีส่วนในการสร้างความสำเร็จ
ในงานเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนา SME”¹³

นอกจากประเด็นมุมมองต่อคุณค่าของงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ดังที่
ได้แสดงในข้างต้น จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูง ยังพบว่า ผู้บริหารมี
ความต้องการและคาดหวังให้เงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นที่รู้จักของคนภายใน
กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและประชาชนทั่วไปมากขึ้น ผ่านการประชาสัมพันธ์ใน
ช่องทางต่างๆ มีการเชื่อมโยงการทำงานกับกองอื่นๆ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถ
การช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายหรือผู้ประกอบการมากขึ้น โดยเฉพาะการปรับ
ลดอัตราดอกเบี้ยและปรับลดค่าใช้จ่ายบุคลากร มีการถ่ายทอดตัวชี้วัดของ
งานเงินทุนหมุนเวียนฯ ไปยังหน่วยงานภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม มีการ
ปรับโครงสร้างของกลุ่มงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ไปสู่การยกระดับในระดับกอง
เร่งจัดการหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ที่สะสมอยู่ มีความร่วมมือกับทั้ง
หน่วยงานภายในและภายนอกเพื่อร่วมกันพัฒนาศักยภาพของลูกค้าหนี้และการ
ติดตามหนี้ และมีระบบฐานข้อมูลและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามา
สนับสนุนการดำเนินงาน

ผู้บริหารยังต้องการให้มีการสร้างการรับรู้และพัฒนาบุคลากรให้ทุก
ส่วนงานภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีความรู้ความเข้าใจในงานเงินทุน
หมุนเวียนฯ เพิ่มมากขึ้น ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ มี
ลักษณะเชิงรุกและเชื่อมโยงกับโครงการหรือส่วนงานอื่นๆ ภายในกรมส่งเสริม

¹³ ผู้บริหารระดับสูง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ท่านที่ 2, สัมภาษณ์โดยผู้เขียน, 31 มีนาคม 2565.

อุตสาหกรรมด้วยงานเงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นงานส่งเสริมผู้ประกอบการในรูปแบบที่ใช้กลไกตัวเงินเป็นสำคัญ จึงควรสร้างความร่วมมือกับส่วนงานภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาและส่งเสริมผู้ประกอบการในประเภทอุตสาหกรรมต่างๆ โดยผู้บริหารระดับสูงได้นั้นย้ำให้เห็นว่า งานเงินทุน คือ งานของบุคลากรทุกคนในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

2 ผลการศึกษาเพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาโครงสร้างและการพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ

1) ผลการศึกษาแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กรเดิมของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีลักษณะที่ไม่สัมพันธ์กันในเชิงสถานะและการบังคับบัญชา กล่าวคือสถานะของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนกลางมีสถานะเป็นเพียงส่วนงานหนึ่งของสำนักงานเลขาธิการกรม¹⁴ ขณะที่โครงสร้างเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนภูมิภาคหรือศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค กลับเป็นเพียงส่วนงานที่อยู่ภายใต้กลุ่มพัฒนาการส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติของกองพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชน และจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนามพบว่า ในทางปฏิบัติบทบาทของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนภูมิภาค มีทำงานร่วมกันกับหน่วยปฏิบัติอื่นๆ ในระดับกลุ่มงานทั้งผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพัฒนาการส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชน กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนงานภูมิภาค กลุ่มบริการธุรกิจอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการ และกลุ่มพัฒนาการส่งเสริมธุรกิจอุตสาหกรรม โดยมีลักษณะความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันในแนวราบ (Horizontal Relationship) การทำงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในระดับภูมิภาค จึงมิได้อยู่ภายใต้การสั่งการหรือบังคับบัญชาจากส่วนกลางหรือสำนักงานเลขาธิการกรม

¹⁴ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2560, ข้อ 3

โดยตรง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในการทำงานระหว่างส่วนกลางกับหน่วยปฏิบัติในพื้นที่และการประเมินผลการปฏิบัติงานระหว่างกองพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมชุมชนกับเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนภูมิภาค

กล่าวได้ว่างานเงินทุนหมุนเวียนฯ ไม่สามารถกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระดับพื้นที่ได้ เนื่องจากกรมฯ มิได้มีกลไกการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในทุกจังหวัด แต่จะเป็นการจัดตั้งหน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค หรือที่เรียกว่า “ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค” เมื่อไม่มีกลไกในส่วนภูมิภาคครอบคลุมทุกจังหวัดส่งผลให้งานเงินทุนหมุนเวียนฯ จึงเป็นเสมือน “งานฝาก” ที่ส่วนกลางได้ส่งไปยัง “ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค” นอกจากนี้ การจัดแบ่งกรอบภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ส่วนหนึ่งถูกฝังถ่ายโอนให้กับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตามแนวนโยบายของผู้บริหารในแต่ละยุคสมัย ซึ่งขอบเขตอำนาจของสำนักงานอุตสาหกรรมนั้นสามารถที่จะเป็นผู้วิเคราะห์สินเชื่อ การประเมินศักยภาพของผู้กู้ และดำเนินการให้สินเชื่อได้ตามเพดานวงเงินกู้ที่กำหนด โดยมีจำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ส่งผลให้ความเป็นไปได้ในการควบคุมและการจัดการหนี้เสียที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) นอกจากนี้ สภาพปัญหาอีกประการหนึ่งคือ ขาดการสื่อสารในการบริหารผลงานระหว่างส่วนกลางและกลไกในเชิงพื้นที่

ดังนั้น การยกระดับสถานะของโครงสร้างองค์กรให้อยู่ในระดับเทียบเท่ากัน จะช่วยเกื้อหนุนการบูรณาการภารกิจระหว่างการบริหารส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคด้านการส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรผู้ประกอบการอาชีพเพื่อเสริมสร้างทักษะด้านการผลิตและสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชน เข้ากับภารกิจด้านการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัวและหัตถกรรมต่อไป รวมถึงการปรับโครงสร้างของกลุ่มงานเงินทุนหมุนเวียนฯ ไปสู่การยกระดับในระดับกอง จะมีส่วนช่วยให้งานเงินทุน

หมุนเวียนฯ ได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้นและสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรได้มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

การกำหนดกรอบแนวทางการบริหารอัตรากำลังในภาพรวม ภายใต้โครงสร้างใหม่ตามที่ได้ให้ข้อเสนอให้เงินทุนหมุนเวียนฯ ยกสถานะเป็น “กองบริหารเงินทุนฯ” เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพในการบริหารผลการปฏิบัติราชการและการจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้น โดยข้อเสนอการวางกรอบอัตรากำลังใหม่ มาจากหลักการสำคัญ 2 ประการ ประกอบด้วย

ประการแรก การปรับเปลี่ยนบทบาทของโครงสร้างเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนกลาง จากเดิมที่เป็นทั้งผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ปฏิบัติ (Operator) มาเป็น “ผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) ผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ (Coaching) และผู้กำกับดูแล (Regulator)” ให้กับหน่วยปฏิบัติในภูมิภาค หรือ ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค 1-11 และเพิ่มบทบาทของโครงสร้างหน่วยงานในส่วนกลางให้เป็นหน่วยงานเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Unit) หลักขององค์กรเพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์ ประเมินสถานการณ์แวดล้อม และให้ข้อเสนอแนะการจัดทำนโยบาย แนวทาง และมาตรการต่างๆ เพื่อยกระดับประสิทธิภาพของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในทุกมิติ รวมทั้งเพิ่มบทบาทด้านการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กรในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง การบริหารอัตรากำลังของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในส่วนภูมิภาค หรือศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค 1-11 ตามหลักการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management: RBM) หลักการบริหารงานตามปริมาณงานหรือภาระงาน (Workload) เพื่อนำมาใช้ในการจัดวางตำแหน่งต่างๆ ของบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ ภายใต้กรอบอัตรากำลังที่กำหนดทั้งบุคลากรที่ได้รับค่าตอบแทนทั้งจากเงินในงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ ด้วยหลักประมาณการเชิงบริหาร (Managerial Estimate) ให้เกิดความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุดทั้งต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติราชการตามที่กำหนดและการจัดหารายได้ของเงินทุนหมุนเวียนฯ

2) ผลการศึกษาการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ

ผลการศึกษาทบทวนข้อมูลเกี่ยวกับบริบท ทิศทางการดำเนินงาน และสภาพปัญหาเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในช่วงที่ผ่านมาพบว่า มีการจัดกิจกรรมฝึกอบรมและกิจกรรมสัมมนาเพื่อการพัฒนาบุคลากรทุกปี แต่ที่ผ่านมายังไม่มีการกำหนดกรอบแนวทางในการพัฒนาบุคลากร ดังนั้น เงินทุนหมุนเวียนฯ จึงควรพัฒนาเส้นทางการฝึกอบรมและการพัฒนาให้แก่บุคลากรเพื่อให้เห็นภาพทิศทางการพัฒนาร่วมกัน โดยแนวทางที่ใช้เป็นกรอบในการพัฒนาจะต้องสนับสนุนให้บุคลากรได้พัฒนาสมรรถนะตามตำแหน่งของตนเอง จากแนวทางดังกล่าว ผู้วิจัยได้ออกแบบ (ร่าง) แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ จากนั้นจึงได้จัด การรับฟังเสียงผู้ปฏิบัติงานเพื่อยืนยัน (ร่าง) แผนพัฒนาบุคลากร ในรูปแบบการจัดประชุมเสวนากลุ่มย่อย (Focus Group) ซึ่งมีผู้แทนที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งจากส่วนกลางและจากศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคเข้าร่วมการประชุม นำมาสู่ข้อสรุปในการจัดทำแผนพัฒนาสำหรับบุคลากรในแต่ละตำแหน่งที่ปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่มีความสอดคล้องกับทิศทางและนโยบายการขับเคลื่อนองค์กรในอนาคตที่มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัล การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ประกอบการและประชาชน การเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันและความยั่งยืนขององค์กร และเพิ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรเพื่อสร้างมิติใหม่ด้านวัฒนธรรมองค์กรให้มีความใกล้ชิดในการทำงาน และใช้ชีวิตได้อย่างสมดุลมากยิ่งขึ้น จนได้เป็นแผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ (โปรดดูตารางที่ 2) มีหลักสูตรที่สำคัญ 4 หลักสูตร ได้แก่

(1) DIProm Treasure เรียนรู้ผ่านชุมชนทรัพยากรองค์ความรู้ดีพร้อม เป็นหลักสูตรพัฒนาความรู้และทักษะทางการเงินยุคใหม่ (Financial Literacy) หลักสูตรการตลาดดิจิทัล (Digital Marketing) หลักสูตรการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางธุรกิจ (Business Feasibility Analysis)

(2) DIProm Credit การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางธุรกิจเพื่อการวิเคราะห์สินเชื่อเพื่อส่งเสริมความสามารถในการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหลักที่เกี่ยวข้อง อาทิ หลักสูตรการวิเคราะห์สินเชื่อ (Credit Analysis) การใช้โปรแกรมประยุกต์เพื่อการวิเคราะห์สินเชื่อ และหัวข้ออื่นๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมการวิเคราะห์สินเชื่อเพื่อผู้ประกอบการ

(3) DIProm Ecosystem ทิศทางอุตสาหกรรมและการพัฒนาประเทศ การกำหนดหัวข้อการพัฒนาหรือการสัมมนา (Online หรือ Offline) ที่จัดโดยกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมหรือหน่วยงานอื่น อาทิ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย เป็นต้น ตลอดจนทักษะที่จำเป็นต่อการทำงาน เช่น ทักษะการนำเสนอเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหาร ฯลฯ

(4) ONE DIProm ส่งเสริมผลการปฏิบัติงาน และการถ่ายทอดประสบการณ์จากฐานสู่ฐานและการทำงานเป็นทีม โดยการจัดกิจกรรมเพื่อทบทวนความก้าวหน้า สภาพปัญหา และอุปสรรคในการทำงาน พร้อมถ่ายทอดนโยบายและรับข้อตกลงเป้าหมายผลการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) ในปีถัดไป มีกิจกรรมส่งเสริมการถ่ายทอดและเรียนรู้ประสบการณ์เทคนิคและวิธีการทำงานระหว่างส่วนกลางและภูมิภาค รวมทั้งกิจกรรมสานสัมพันธ์ภายในองค์กรเป็นระยะๆ

ตารางที่ 2 แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ

หลักสูตร ¹⁵	โครงการ/ หัวข้อการพัฒนา	ตำแหน่ง ที่ดำรง เข้ารับการพัฒนา	ความชำนาญ			ผลลัพธ์ ที่ต้อง ส่งมอบ หลังการพัฒนา
			พื้นฐาน	ประยุกต์ ใช้งาน	เชี่ยวชาญ	
1. DIProm Treasure เรียนรู้ผ่าน ชุมทรัพย์ องค์ความรู้ ดีพร้อม	เลือกหัวข้อการ พัฒนาที่ DIProm จัดอบรมให้ ผู้ประกอบการ เช่น หลักสูตร Financial Literacy นำเสนอต่อ ผู้บังคับบัญชาเพื่อขอ อนุมัติเข้าอบรมใน หลักสูตรดังกล่าว	○ เจ้าหน้าที่ วิเคราะห์สินเชื่อ ○ เจ้าหน้าที่บริหาร สินเชื่อ ○ นิติกร ○ เจ้าหน้าที่การเงิน และบัญชี ○ นักวิชาการระบบ งานข้อมูล ○ นักวิชาการ อุตสาหกรรม	X	X	X	- สรุปถอดบทเรียน (AAR) เพื่อการประยุกต์ใช้ ในกรณีวิเคราะห์สินเชื่อ - จัดทำฐานข้อมูลเครือข่าย การทำงานและเครือข่าย ผู้ประกอบการที่มี ศักยภาพในการกู้

¹⁵ หลักสูตรที่จะเป็นตารางถือเป็นแนวทางในการพัฒนา สามารถปรับเปลี่ยนรายละเอียดของหัวข้อการพัฒนาได้ตามความเหมาะสม

ตารางที่ 2 แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ (ต่อ)

หลักสูตร ¹⁵	โครงการ/ หัวข้อการพัฒนา	ตำแหน่ง ที่ต้อง เข้ารับการพัฒนา	ความชำนาญ			ผลลัพธ์ ที่ต้อง ส่งมอบ หลังการพัฒนา
			พื้นฐาน	ประยุกต์ ใช้งาน	เชี่ยวชาญ	
2. DIProm Credit การวิเคราะห์ความ เป็นไปได้ทางธุรกิจ เพื่อการวิเคราะห์ สินเชื่อ (เพื่อส่งเสริม ความสามารถ ในการปฏิบัติงาน ตามตำแหน่ง)	หัวข้อการพัฒนา เกี่ยวกับ - การวิเคราะห์ความ เป็นไปได้ทาง ธุรกิจ หรือ - การใช้โปรแกรม ประยุกต์เพื่อการ วิเคราะห์สินเชื่อ - หัวข้ออื่นๆ ที่เกี่ยว กับการปฏิบัติงาน ด้านการส่งเสริม การวิเคราะห์ สินเชื่อเพื่อ ผู้ประกอบการ	○ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ สินเชื่อ ○ เจ้าหน้าที่บริหาร สินเชื่อ	X	X	X	- สรุปแนวทางและปัจจัยที่ ใช้ในการวิเคราะห์ความ เป็นไปได้ทางธุรกิจเพื่อ การประยุกต์ใช้ในการ วิเคราะห์สินเชื่อ (AAR) โดยอาจให้ข้อเสนอแนะ เพิ่มเติมเพื่อการปรับปรุง การให้บริการของงาน ด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อ นำเสนอต่อ คณะกรรมการบริหาร เงินทุนฯ ในลำดับต่อไป

ตารางที่ 2 แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ (ต่อ)

หลักสูตร ¹⁵	โครงการ/ หัวข้อการพัฒนา	ตำแหน่ง ที่ต้อง เข้ารับการพัฒนา	ความชำนาญ			ผลลัพธ์ ที่ต้อง ส่งมอบ หลังการพัฒนา
			พื้นฐาน	ประยุกต์ ใช้งาน	เชี่ยวชาญ	
- ทักษะการนำเสนอเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหาร (เน้นการนำเสนอข้อมูลการวิเคราะห์สินเชื่อ และ/หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ)	○ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์สินเชื่อ ○ เจ้าหน้าที่บริหารสินเชื่อ ○ นิติกร ○ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ○ นักวิชาการระบบงานข้อมูล ○ นักวิชาการอุตสาหกรรม	X	X	X	- นำเสนอการวิเคราะห์สินเชื่อ หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ต่อผู้บริหาร พงษ์ตามการมอบหมายงานของผู้บังคับบัญชา โดยให้บุคลากรที่มีประสบการณ์น้อยกว่า 1 ปี เป็นผู้สังเกตการณ์	

ตารางที่ 2 แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ (ต่อ)

หลักสูตร ¹⁵	โครงการ/ หัวข้อการพัฒนา	ตำแหน่ง ที่จัด เข้ารับการพัฒนา	ความชำนาญ			ผลลัพธ์ ที่ต้อง ส่งมอบ หลังการพัฒนา
			พื้นฐาน	ประยุกต์ ใช้งาน	เชี่ยวชาญ	
3. DIProm Ecosystem ทิศทาง อุตสาหกรรมและการ พัฒนาประเทศ	หัวข้อการพัฒนา หรือการสัมมนา (Online หรือ Offline) ที่จัดโดย กรมส่งเสริม อุตสาหกรรมหรือ หน่วยงานอื่น โดย หัวข้อการพัฒนา เกี่ยวข้องกับ - นโยบายการพัฒนา อุตสาหกรรม - หัวข้ออื่นๆ ที่ช่วย เปิดมุมมองมหภาค	- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ สินเชื่อ - เจ้าหน้าที่บริหาร สินเชื่อ - นิติกร - เจ้าหน้าที่การเงิน และบัญชี - นักวิชาการระบบ งานข้อมูล - นักวิชาการ อุตสาหกรรม		X	X	สรุปประเด็นและ ถ่ายทอดเป็นองค์ความรู้ (KM) ให้กับทีมงานและ ผู้ประกอบการ โดยอาจ ให้มีการเผยแพร่ใน รูปแบบการประชุมทีม และ/หรือการถ่ายทอด ผ่านแพลตฟอร์มของงาน เงินทุนฯ และนำความรู้ นั้นจัดเก็บใส่คลังความรู้ ต่อไป

ตารางที่ 2 แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ (ต่อ)

หลักสูตร ¹⁵	โครงการ/ หัวข้อการพัฒนา	ตำแหน่ง ที่ต้อง เข้ารับการพัฒนา	ความชำนาญ			ผลลัพธ์ ที่ต้อง ส่งมอบ หลังการพัฒนา
			พื้นฐาน	ประยุกต์ ใช้งาน	เชี่ยวชาญ	
4. ONE DIProm ส่งเสริมผลการปฏิบัติงาน การถ่ายทอด ประสบการณ์จากฐาน สู่รุ่นและการทำงาน เป็นทีม	ONE DIProm. ONE Outing ประกอบด้วย กิจกรรมหลัก 3 ส่วน - DIProm AAR กิจกรรมทบทวน ผลการปฏิบัติ ตลอดปีที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรค และแนวทาง ในการแก้ไขปัญห พร้อมถ่ายทอด นโยบายและรับ ข้อตกลงเป้าหมาย ผลการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) ในปี ถัดไป	○ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ สินเชื่อ ○ เจ้าหน้าที่บริหาร สินเชื่อ ○ นิติกร ○ เจ้าหน้าที่การเงิน และบัญชี ○ นักวิชาการระบบ งานข้อมูล ○ นักวิชาการ อุตสาหกรรม	X	X	X	- AAR ผลการปฏิบัติงาน ด้านเงินทุนหมุนเวียนฯ ในรอบปีที่ผ่านมา ปัญหา อุปสรรค และแนวทาง แก้ไขในปีถัดไป - สรุปแนวนโยบายและ แนวทางการขับเคลื่อน ผลการปฏิบัติงานในปี ถัดไป - สรุปข้อตกลงผลการ ปฏิบัติงานในปีถัดไป (Performance Agreement) - สรุปองค์ความรู้ที่ได้ จากการถ่ายทอด ประสบการณ์ของโค้ช (ผู้ที่มีประสบการณ์ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป)

ตารางที่ 2 แผนพัฒนาบุคลากรของเงินทุนหมุนเวียนฯ (ต่อ)

หลักสูตร ¹⁵	โครงการ/ หัวข้อการพัฒนา	ตำแหน่ง ที่ดำรง เข้ารับการพัฒนา	ความชำนาญ			ผลลัพธ์ ที่ต้อง ส่งมอบ หลังการพัฒนา
			พื้นฐาน	ประยุกต์ ใช้งาน	เชี่ยวชาญ	
	- DIProm the Coach ให้บุคลากรที่มีประสบการณ์ทำงานตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป เป็นโค้ช ถ่ายทอดเทคนิค การปฏิบัติงาน - DIProm ONE Team กิจกรรมสานสัมพันธ์เครือข่ายระหว่างส่วนกลางและศูนย์ภาค - เน้นการพัฒนา <u>ด้าน</u> <u>สื่อสารระหว่าง</u> <u>ทีมงาน</u>					- AAR การรับรู้แนวทาง การปฏิบัติงาน และ แนวทางการติดตาม ผลการปฏิบัติงานของ ผู้ปฏิบัติงานด้านเงิน ทุนหมุนเวียนฯ

อภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

1. อภิปรายผลการศึกษา

ผลการศึกษาในครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า เงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นองค์กรของรัฐหนึ่งที่ยังคงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนขีดความสามารถของผู้ประกอบการในระดับต่างๆ ตลอดจนเป็นกลไกที่ช่วยให้เงินงบประมาณจากภาครัฐถูกนำไปใช้ในการขับเคลื่อนเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ (Circular Economy) ซึ่งส่งผลต่อการจ้างงานเดิมและการจ้างงานใหม่ได้ ยิ่งไปกว่านั้น การขับเคลื่อนงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ยังมีทิศทางที่สอดคล้องกับลักษณะการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เป็นหลัก หากมีการส่งเสริมและสนับสนุนขีดความสามารถของเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้มีการยกระดับมากขึ้น เงินทุนหมุนเวียนฯ จะเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยให้ประเทศไทยมีการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งแผนงานของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและกระทรวงอุตสาหกรรมได้เป็นอย่างดีที่จำเป็นต้องมีการทบทวนตัวชี้วัดให้เหมาะสมและสอดคล้องกันกับแผนงานระดับบน

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาในครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า เงินทุนหมุนเวียนฯ จำเป็นต้องมีการพัฒนาและยกระดับโครงสร้างองค์กร ซึ่งหากวิเคราะห์ภายใต้กรอบการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) การปรับบทบาทของโครงสร้างส่วนต่างๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบภายในของหน่วยงานส่วนกลางเป็นหน่วยกำกับดูแล (Regulator) หน่วยงานทำหน้าที่อำนวยความสะดวก (Facilitator) และหน่วยให้คำปรึกษาแนะนำ (Coaching) แก่ผู้ปฏิบัติระดับพื้นที่ ในศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคในฐานะหน่วยปฏิบัติ (Operation) ถือเป็นทิศทางที่สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งเน้นการยกระดับประสิทธิภาพการบริการของภาครัฐ โดยเฉพาะการจัดความสัมพันธ์ระหว่าง

หน่วยงานส่วนกลางให้ทำหน้าที่เชิงนโยบาย กำกับดูแล และกำหนดเป้าหมายองค์กร ควบคู่กับการให้อิสระกับหน่วยปฏิบัติระดับพื้นสามารถกำหนดกลยุทธ์และวิธีการบรรลุเป้าหมาย ถือเป็นการปรับสมดุลขององค์กรให้มีความพร้อมเผชิญกับผลกระทบที่มีความอ่อนไหวได้อย่างมีประสิทธิภาพและเอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายได้ง่ายกว่าการรวมศูนย์หรือกระจายอำนาจที่มากเกินไป¹⁶ ซึ่งสอดคล้องกับบริบททางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุขของประเทศไทยที่มีความไม่แน่นอนและมีแนวโน้มผันผวนมากยิ่งขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น การกระจายอำนาจขององค์กรเพิ่มขึ้นสามารถมีผลในเชิงบวกกับประสิทธิภาพโดยรวมขององค์กรตามไปด้วย¹⁷

ข้อสังเกตที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของตลาดการเงิน ตลาดแรงงาน และการขยายจำนวนและประเภทของกลุ่มผู้รับบริการไปพร้อมกันอย่างเป็นระบบ ทั้งการปรับปรุงประสิทธิภาพกระบวนการรับคำขอสินเชื่อ การวิเคราะห์สินเชื่อ และการนำเทคโนโลยีและใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลในการบริหารจัดการและให้บริการ

นอกจากนี้จะเห็นได้ว่า ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของเงินทุนหมุนเวียนฯ ถือเป็นมิติใหม่ที่อาจทำให้เงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจที่นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)¹⁸ มา

¹⁶ Hala Altamimi, Qiaozhen Liu, Benedict Jimenez, "Not Too Much, Not Too Little: Centralization, Decentralization, and Organizational Change," *Journal of Public Administration Research and Theory*, muac016, <https://doi.org/10.1093/jopart/muac016>

¹⁷ Anwar, G. and Abdullah, N. N., "The Impact of Human Resource Management Practice on Organizational Performance," *International Journal of Engineering, Business and Management (IJBEM)*, Vol 5, Issue 1, (Jan-Feb 2021), 35-47.

¹⁸ Hood, C., "A Public Management for All Seasons?," *Public Administration*, 69 (1), 3-19.

เป็นแนวทางสร้างการเปลี่ยนแปลงขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำให้บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ (Professional) มีมาตรฐานและมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน รวมทั้งเพิ่มการเน้นที่การควบคุมผลลัพธ์เชื่อมโยงผลงานกับรางวัลและค่าตอบแทนสูงใจ อย่างไรก็ตาม สำหรับองค์กรภาครัฐ ควรพิจารณาจัดสรรให้เฉพาะสายงานหลักที่สำคัญและสามารถประเมินผลการปฏิบัติงานได้เท่านั้น ไม่ควรนำมาใช้กับทุกฝ่ายขององค์กร เพราะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงงบประมาณขององค์กรโดยไม่จำเป็น รวมทั้งต้องมีการสื่อสารและสร้างความเข้าใจแก่สายงานอื่นๆ

เพื่อรองรับทิศทางการเปลี่ยนแปลงขององค์กรในช่วงต้นการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะ (Competency) จึงเน้นการพัฒนาที่อิงหลักการในการสร้างความแข็งแกร่งเชิงกลยุทธ์ขององค์กรท่ามกลางสภาวะแวดล้อมที่มีการแข่งขันอยู่ตลอดเวลา¹⁹ ควบคู่ไปกับการกำหนดเป้าหมายหรือความสำเร็จขององค์กร และการรับรู้โอกาสที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยใช้ขีดความสามารถขององค์กร (Organizational Capability) ผ่านการพัฒนาและยกระดับทักษะ (Skills) ความสามารถ (Abilities) ความชำนาญ (Expertise) ที่มีในองค์กร อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า ที่ผ่านมาเงินทุนหมุนเวียนฯ ให้ความสำคัญกับการกำหนดสมรรถนะตามตำแหน่งหน้าที่ (Functional Competency) เป็นหลัก ก่อให้เกิดช่องว่างของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า กระบวนการพัฒนาสมรรถนะในครั้งนี้ ได้มีการเพิ่มสมรรถนะใหม่ที่มีลักษณะเป็น Soft Skills เป็นจำนวนมาก อาทิ การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน การเจรจาโน้มน้าวใจ การควบคุมจัดการอารมณ์ การวิเคราะห์เชิงระบบ เป็นต้น

¹⁹ Prahalad, C. K. and Hamel, G., "The Core Competence of the Corporation," *Harvard Business Review*, 68(3), 79-91.

ขณะที่การพัฒนาตัวแบบสมรรถนะในส่วนของ Hard Skills เพิ่มขึ้น มาให้สอดคล้องกับการทำงานในปัจจุบันและอนาคตที่มีลักษณะมุ่งเน้นการ ขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์ ประสิทธิภาพและทิศทางการเปลี่ยนแปลงของบริบท แวดล้อมการทำงานที่สอดคล้องกับตำแหน่งมากยิ่งขึ้น เช่น ความรู้ในการเขียน แผนธุรกิจ การปรับเปลี่ยนสมรรถนะด้านความรู้ทั้งด้านการบริหารจัดการฐาน ข้อมูลและความรู้ทางด้านเครือข่าย (Network) จากระดับประยุกต์ใช้งานไปเป็น ระดับเชี่ยวชาญ เป็นต้น รวมทั้งมีการกำหนดตำแหน่งใหม่ในระบบพนักงาน เงินทุน คือ นักวิชาการอุตสาหกรรม ที่ต้องมีความเชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ ภาพรวมอุตสาหกรรม การจัดวางกลยุทธ์ทางการตลาด การจัดทำโครงการ ส่งเสริมพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม ความคิดริเริ่มเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น

จากผลการศึกษาตัวแบบสมรรถนะใหม่ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ทั้งในส่วน Soft Skills และ Hard Skills เป็นภาพสะท้อนให้เห็นว่าเงินทุน หมุนเวียนฯ เป็นหน่วยงานที่ให้บริการ (Service Organization) อย่างแท้จริง แม้ จะให้บริการสินเชื่อแก่กลุ่มเป้าหมายที่มีลักษณะเฉพาะ แต่จำเป็นต้องพัฒนา ตัวแบบสมรรถนะที่มีได้แตกต่างไปจากองค์กรบริการในภาคเอกชน ซึ่งได้มีการ ศึกษาพบว่า ส่วนงานด้านการให้บริการ (Front-line Service) ของภาคเอกชน ในประเทศไทยควรมีการพัฒนาสมรรถนะด้าน Soft Skills เหมือนกันกับกรณี ของเงินทุนหมุนเวียนฯ อันได้แก่ การสื่อสาร การคิดวิเคราะห์และแก้ไขปัญหา การทำงานเป็นทีม การเจรจาต่อรอง การบริหารเวลา การเรียนรู้และการจัดการ ข้อมูล ความเป็นผู้นำ จรรยาบรรณวิชาชีพหรือความเป็นมืออาชีพ และทัศนคติ เชิงบวก เป็นต้น²⁰ เพียงแต่ในกรณีของเงินทุนหมุนเวียนฯ อาจแตกต่างในการ จัดกลุ่มระหว่าง Soft Skills และ Hard Skills เท่านั้น

²⁰ ปรัชญาพร ทองประสิทธิ์, สักรินทร์ อยู่ผ่อง และ อัครรัตน์ พูลกระจำง, “รูปแบบการพัฒนาทักษะ ด้านอารมณ์โดยวิธีการเรียนรู้ด้วยตนเองสำหรับผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าในธุรกิจบริการ,” *วารสาร มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธนบุรี*, ปีที่ 14 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม พ.ศ. 2563), 102-106.

นอกจากนี้ เงินทุนหมุนเวียนฯ ยังได้กำหนดทิศทางการทำงานรูปแบบใหม่ที่ต้องปฏิสัมพันธ์และเชื่อมโยงการทำงานกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมและภาคส่วนอื่นๆ เช่น สถาบันการเงิน ธนาคารพาณิชย์ ฯลฯ ซึ่งสร้างมิติใหม่ของการทำงานภาครัฐในรูปแบบพันธมิตร (Alliance) เพื่อสนับสนุนซึ่งกันและกัน และคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการสูงสุด จึงเป็นที่มาของการเพิ่มสมรรถนะด้านการสื่อสารและประสานงานกับทั้งหน่วยงานภายในและภายนอกปรากฏอยู่ในตัวแบบสมรรถนะของสายงานหลักที่สำคัญทุกตำแหน่ง ถือเป็นตัวแบบสมรรถนะที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมขององค์กร (Organizational Environment) อย่างชัดเจน²¹

สำหรับการให้ข้อเสนอต่อการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่เหมาะสมของเงินทุนหมุนเวียนฯ คือ การวางแผนการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยใช้ตัวแบบสมรรถนะเป็นฐาน (Competency-Based HRD) มีทั้งการให้ความสำคัญกับการถ่ายทอดประสบการณ์จากรุ่นสู่รุ่นเพื่อถ่ายทอดประสบการณ์ วิธีการ และเทคนิคต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและลดโอกาสเกิดข้อผิดพลาดระหว่างการทำงาน²² มีหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงขององค์กรในอนาคต²³ เช่น Financial Literacy และการวิเคราะห์ความเป็นไปได้เชิงธุรกิจ ซึ่งเป็นชุดองค์ความรู้และทักษะที่จำเป็นในปัจจุบันและหลายองค์กรที่เป็นคู่แข่งกันให้ความสำคัญอย่างมาก นอกจากนี้ เพื่อลดช่องว่างด้านการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรภายในองค์กร การจัดให้มีกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ ระหว่างกันจะช่วยให้การ

²¹ Boyatzis A. R., "The Competent Manager: A Model for Effective Performance," New York: J. Wiley, January (1982), 20-21.

²² Noe, Raymond A., *Employee Training and Development*, (New York: McGraw Hill, 2007).

²³ Stewart, G. and Brown, K., *Human Resource Management: Linking Strategy to Practice*, (MA: Wiley & Sons. Inc., 2008).

ทำงานโดยรวมขององค์กรเกิดประสิทธิภาพการทำงานและเสริมสร้างมุมมองเชิงบวกต่องานและองค์กร ทำให้บุคลากรเกิดความผูกพันในงาน (Engagement) และความมุ่งมั่นต่อองค์กร (Commitment) มากขึ้น

ผลการศึกษาในครั้งนี้ยังค้นพบว่า สภาพแวดล้อมขององค์กรและประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมา มีปัจจัยเดียวที่ส่งผลให้เกิดความผูกพันและความมุ่งมั่นต่อองค์กรเท่านั้น หากแต่บุคลากรยังมีความตระหนักและภาคภูมิใจในการได้เข้าไปมีส่วนร่วมดูแล ช่วยเหลือ และส่งเสริมผู้ประกอบการให้สามารถดำเนินธุรกิจ สร้างงาน และสร้างรายได้ให้กับประชาชน ทำให้บุคลากรตัดสินใจทำงานร่วมกับองค์กรได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น คุณค่าสาธารณะ (Public Values) ที่เกิดขึ้นจากการขับเคลื่อนภารกิจร่วมกันของบุคลากรมีนัยสำคัญอย่างมากในการธำรงรักษาบุคลากรให้อยู่กับองค์กรได้ในระยะยาว²⁴ ถือเป็นจุดแข็งของเงินทุนหมุนเวียนฯ ที่อาจแตกต่างจากองค์กรทั่วไป

2. ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาแนวนโยบายของผู้บริหารเงินทุนหมุนเวียนฯ

1.1) ด้านโครงสร้าง (Structure) เงินทุนหมุนเวียนฯ ควรปรับเปลี่ยนโครงสร้างระดับบริหารให้สอดคล้องกับการทำงานด้วยยุทธศาสตร์เชิงรุก (Proactive Strategy) โดยทบทวนโครงสร้างและระบบการทำงานของคณะกรรมการฯ ให้มีความยืดหยุ่น มีระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และผู้รับบริการ เพื่อให้สามารถออกนโยบายและมาตรการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สามารถช่วงชิงจังหวะและโอกาส

²⁴ Grubert, T., Steuber, J. & Meynhardt, T., "Engagement at a higher level: The effects of public value on employee engagement, the organization, and society," *Curr Psychol*, (May 2022), <https://doi.org/10.1007/s12144-022-03076-0>

ทางการแข่งขันได้ เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ย การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขพิเศษเฉพาะกลุ่มผู้รับบริการ การสร้างพันธมิตรหรือเครือข่าย การกำหนดกลยุทธ์ทางการตลาดและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น

1.2) ด้านรายได้ (Income) เงินทุนหมุนเวียนฯ ควรทบทวนความเหมาะสมของสัดส่วนกลุ่มผู้รับบริการของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในประเภทต่างๆ ที่ต้องคำนึงถึงความสามารถในการจัดหารายได้และความยั่งยืนขององค์กร ควบคู่กับการให้บริการแก่ประชาชนที่มีศักยภาพการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างกัน

1.3) ด้านนโยบายการปล่อยสินเชื่อ (Credit Policy) เงินทุนหมุนเวียนฯ ควรเพิ่มหลักเกณฑ์วัตถุประสงค์การปล่อยสินเชื่อของเงินทุนหมุนเวียนฯ ครอบคลุมกิจกรรมทางธุรกิจอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับกลุ่มเป้าหมาย ให้สอดคล้องกับบริบทและสภาพแวดล้อมการแข่งขันที่เปลี่ยนแปลงไป อาทิ กิจกรรมการตลาดดิจิทัล (Digital Marketing) การพัฒนาสินค้าและบริหารเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม (Values Added) การลงทุนเพื่อเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถของผู้ประกอบการ และการลงทุนเพื่อขยายโอกาสช่องทางการจัดจำหน่ายหรือส่งมอบสินค้าและบริการที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภค แต่ละกลุ่ม เป็นต้น

1.4) ด้านความร่วมมือ (Collaboration) เงินทุนหมุนเวียนฯ ควรยกระดับความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สำหรับหน่วยงานภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมนั้น เงินทุนหมุนเวียนฯ ควรแลกเปลี่ยนฐานข้อมูลกลุ่มลูกค้ากับหน่วยงานภายในกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม เช่น กองพัฒนาขีดความสามารถธุรกิจอุตสาหกรรม กองพัฒนาอุตสาหกรรมชุมชน และกองส่งเสริมผู้ประกอบการและธุรกิจใหม่ เป็นต้น ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ขณะเดียวกันเงินทุนหมุนเวียนฯ จำเป็นต้องสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกในรูปแบบ “พันธมิตร (Alliance)” กับธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐและเอกชน เพื่อรับทราบถึงข้อมูลของลูกค้าที่มี

ข้อจำกัดหรือได้รับการอนุมัติวงเงินกู้จากธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐ และเอกชนแต่ยังไม่เพียงพอ สามารถให้เงินทุนหมุนเวียนฯ เข้าไปช่วยเหลือกลุ่มผู้ประกอบการได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด ในขณะเดียวกันหากกลุ่มผู้ประกอบการของเงินทุนหมุนเวียนฯ มีข้อจำกัด สามารถส่งต่อข้อมูลให้กับหน่วยงานเหล่านั้น เพื่อการเข้าถึงบริการสินเชื่อของกลุ่มลูกค้าและผู้รับบริการได้เช่นกัน

2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

2.1) **ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management)** เงินทุนหมุนเวียนฯ จำเป็นต้องทบทวนและพัฒนาระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานให้เกิดความเชื่อมโยงกันทั้งในระดับองค์กร ระดับกอง/ศูนย์ ส่งเสริมอุตสาหกรรม และระดับตัวบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ปฏิบัติงานของเงินทุนหมุนเวียนฯ ในศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาค 1-11 จำเป็นต้องมีการกำหนดให้ผลงานระดับทีมใช้เป็นส่วนหนึ่งของแบบประเมินผลการปฏิบัติงานรายบุคคลด้วย

2.2) **ด้านการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Collaboration of HRD)** เงินทุนหมุนเวียนฯ ควรยกระดับความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกด้านการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะสอดคล้องกับสถานการณ์การแข่งขันและบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

2.3) **ด้านการสร้างความสมดุลการทำงานและชีวิตส่วนตัว (Work-Life Balance)** ผู้รับผิดชอบด้านบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเงินทุนหมุนเวียนฯ ควรเป็นเจ้าภาพหลักเพื่อร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทบทวนกระบวนการและขั้นตอนการทำงานเชิงเอกสาร ธุรการ และบริการให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประหยัดเวลามากยิ่งขึ้น โดยนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาทำให้เกิดประโยชน์

จะทำให้บุคลากรมีเวลาพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานมากขึ้น ขณะเดียวกันควรส่งเสริมการทำงานในรูปแบบผสมผสาน (Hybrid Working) ให้เหมาะสมกับลักษณะงานในแต่ละตำแหน่ง

3. ข้อเสนอแนะการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรศึกษาตัวแบบสมรรถนะเชิงเปรียบเทียบของหน่วยงานราชการที่มีกองทุนฯ ประเภทต่างๆ เช่น กองทุนนิติบุคคลและมีใช้นิติบุคคล กองทุนเพื่อส่งเสริมช่วยเหลือ กองทุนเพื่อการจัดหารายได้เงินทุนหมุนเวียนฯ เป็นต้น เพื่อเป็นแนวทางให้ส่วนราชการต่างๆ ที่มีการดำเนินการด้านกองทุน ได้พัฒนาประสิทธิภาพและต่อยอดศักยภาพของกองทุนเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนและส่วนราชการต่อไป

2) ควรศึกษาตัวแบบสมรรถนะที่สัมพันธ์กับการขับเคลื่อนผลการปฏิบัติงานและการพัฒนาบุคลากรเพื่อขับเคลื่อนผลงานและส่งศักยภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มพนักงานราชการ และรวมถึงกลุ่มบุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐแต่งบประมาณในการจ้างงานเป็นเงินนอกงบประมาณ

3) ควรสำรวจและวิเคราะห์สภาพการทำงานและแรงจูงใจของบุคลากรที่จ้างด้วยระบบเงินนอกงบประมาณ แนวทางในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ้าง การบริหารสัญญาจ้าง เพื่อนำไปสู่การออกแบบแนวนโยบายที่ช่วยสร้างสมดุลระหว่างรูปแบบการจ้าง ความคาดหวังด้านผลงาน และการควบคุมงบประมาณ

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน

วารสารรัฐศาสตร์นิเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นวารสารวิชาการ เล่มใหม่ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทางกองบรรณาธิการ มีความยินดีรับพิจารณาผลงานวิชาการ ทั้งในรูปบทความวิจัย บทความวิชาการ และบทปริทัศน์หนังสือ ตามขอบเขตสาขาวิชาที่ระบุไว้ในนโยบายของวารสาร ซึ่งต้องเป็นบทความที่ยังไม่เคยตีพิมพ์หรือเผยแพร่ที่ไหนมาก่อน นอกจากนี้ ผลงานที่ส่งยังต้องไม่ถูกเสนอต่อวารสารฉบับอื่นไปพร้อมกัน

ทั้งนี้ ผู้เขียนสามารถศึกษาเงื่อนไขและระบบอ้างอิงสำหรับการเขียนบทความ ตลอดจนส่งบทความทางออนไลน์เพื่อรับการพิจารณาได้ที่ www.polsci.tu.ac.th

สำหรับการรับบทความที่จะตีพิมพ์นั้นเป็นสิทธิของกองบรรณาธิการ รัฐศาสตร์นิเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทั้งนี้ บทความทุกบทความที่ผ่านการพิจารณาของกองบรรณาธิการแล้วจะต้องผ่านการประเมินคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer review) อย่างน้อย 2 ท่าน โดยกระบวนการทั้งหมด จะใช้เวลาตามปกติราว 2-4 เดือน

